

HERRAMIENTA DE DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL RIESGO EN MATERIA DE SEGURIDAD (HERI): CAPÍTULO NACIONAL

Un principio básico del análisis de riesgos consiste en esgrimir los elementos que amenazan un territorio determinado con base en sus particularidades y no solo a partir de una óptica general y superflua.

De manera concreta, esto se traduce en diferentes gradualidades en el nivel de riesgo en materia de violencia e inseguridad al que pueda estar amenazada una región, departamento, municipio, etc.

Por este motivo, desde el Centro de Análisis de Coyuntura y Seguridad de Omnitempus (SIAC) hemos desarrollado *la Herramienta de Distribución Geográfica del Riesgo (HERI)*, que a partir de una metodología comparada y multivariable proyecta una radiografía robusta, balanceada y confiable de los distintos departamentos de Colombia en materia de seguridad.

¿Qué es la HERI?

Es una representación gráfica simplificada del territorio que proyecta categorías o niveles de riesgo en materia de seguridad.

Fundamentalmente, se concibió como un instrumento de análisis y toma de decisión, construido a partir de la correlación de distintas clases de variables.

La unidad de análisis es departamental, por lo que con excepción de San Andrés y Providencia, aglomera la totalidad de los departamentos que conforman al país. Asimismo, Bogotá tampoco fue evaluada, teniendo en cuenta que las variables que confluyen en la ciudad capital, por su propia naturaleza, divergen de manera sustancial de una observación de alcance regional.

El objetivo general del mapa es el de prospectar los departamentos con mayor situación de vulnerabilidad en materia de seguridad y violencia para el año 2019. El riesgo en este caso es producto de la suma de valores asignados para cada variable.

En este orden de ideas, la herramienta goza de cuatro características fundamentales:

- Es **práctica**, ya que a pesar de partir de un ejercicio complejo en cuanto a su elaboración, no cuenta con ninguna dificultad a la hora de su apreciación y análisis.
- Es **integral**, debido a que confluyen más de 20 elementos diferentes que a su vez se construyen de otros indicadores de menor escala.
- Es **dinámica**, porque con base a la actualización de la información con la que se construye, anualmente es modificable.
- Es **interactiva**, por una parte, porque no es una representación geográfica plana, ya que fue elaborada a partir de un software de información geográfica (SIG); por otra parte, ya que permite la visualización de distintos datos, no únicamente del nivel de riesgo.

Marco metodológico: ¿cómo se elaboró?

El ejercicio de análisis constó principalmente de cinco etapas:

1. Selección de variables.

Se listaron los elementos más determinantes y que mayor repercusión tienen sobre el ámbito regional y departamental, los cuales se asocian a aspectos que representen algún riesgo para la seguridad de la población que habita la zona, o para cualquier persona que se desplace hacia ella.

2. Categorización de las variables.

Presuponer que todas las variables generan exactamente el mismo impacto sería un error metodológico de gran magnitud, lo que por supuesto arrojaría una visión deformada y sumamente imprecisa del riesgo en la radiografía final.

Con el fin de mitigar esta clase de inexactitudes, se establecieron cinco tipologías de variables, las cuales

se asocian con niveles de puntaje diferentes que a la postre, son las que determinan el mapa de calor.

Por ejemplo, la tipología nivel 5 tienen mayor peso en la puntuación que las nivel 4, mientras que las nivel 1 tienen una representación menor que las nivel 3.

A continuación, resumimos algunos de los aspectos fundamentales y las variables más representativas de las cinco tipologías:

- **Nivel 5:** Recopila el comportamiento, flujo y dinámica de las principales economías ilegales que durante años han servido de combustible del conflicto armado y la violencia en Colombia.

La densidad de cultivos de coca y las zonas con algún tipo de riesgo por extracción ilegal de oro son algunas de las variables más relevantes en este ítem.

- **Nivel 4:** Relaciona elementos de los denominados Grupos Armados Organizados (GAO), según la

nomenclatura del Ministerio de Defensa Nacional. En este ítem solamente se tuvieron en cuenta aquellas organizaciones que tienen un alcance nacional, es decir, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Clan del Golfo.

- **Nivel 3:** En esta tipología se incluyeron los GAO con un alcance más regional como son el reducto del Ejército Popular de Liberación (EPL) denominado como los 'Pelusos', y otras organizaciones similares como los 'Puntilleros' y los 'Caparrapos'.

Adicionalmente, se tuvieron en cuenta la presencia y acciones de los Grupos Delictivos Organizados (GDO) que según el Ministerio de Defensa, corresponden a una categoría de menor alcance operacional e impacto que los GAO. Los 'Pachenca', 'La Constru' y los 'Pachelly' son algunos de los más de 20 GDO que operan en distintas regiones de Colombia.

- **Nivel 2:** Aglomera el comportamiento de algunos de principales indicadores que mundialmente se relacionan con dinámicas de violencia e inseguridad, como son la tasa de homicidios por 100 mil habitantes, casos de secuestro, extorsión, víctimas de minas antipersona, atentados terroristas, etc.

Un elemento que goza de suma importancia en esta categoría es la violencia política y social ejercida contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, que en los últimos años se ha exacerbado de manera notable

- **Nivel 1:** Como se mencionó previamente, los elementos que se incluyeron en este ítem son los que menor representación tienen en la calificación global de cada departamento, pero no por ello significa que puedan pasar inadvertidos. En algunos casos resultaron determinantes para aumentar o reducir la categoría de riesgo.

De acuerdo con esto, se tuvieron en cuenta factores como los Espacios Territoriales de Capacitación y Reintegración (ETCR), antes denominados Zonas Veredales, donde las Farc se concentraron luego de la firma del acuerdo de paz. Aunque estas zonas ya no representan el mismo riesgo que cuando se establecieron en 2016, todavía reúnen elementos que impactan el territorio.

A pesar de que hace más de dos años culminó con éxito el proceso de dejación de armas, los exguerrilleros se mantienen en constante tránsito por estos territorios, y en muchas ocasiones se encuentran como objetivos militares de organizaciones criminales de ascendencia paramilitar.

Igualmente, se han conocido de casos de exguerrilleros que por distintas razones han salido de estas zonas para articularse a algún grupo

delictivo y abandonar de manera definitiva el proceso de reincorporación.

3. Desarrollo individual de cada variable.

Con base en distintas fuentes de información, fidedignas, objetivas y lo más imparciales posibles, se desarrolló individualmente cada variable.

Las fuentes de información poseen una naturaleza de todo tipo: gubernamentales, no gubernamentales, nacionales, internacionales, académicas, oficiales, etc. Por ejemplo, mientras que para la variable denominada “ELN” fueron utilizados datos de la organización InSight Crime y el Ministerio de Defensa, para la variable “Crimen Residual de las Farc” se remitió a informes de la Fundación Ideas para la Paz complementados con los del Observatorio de Crimen Organizado de la Universidad del Rosario.

En esta etapa, fue clave aislar cada elemento, buscando que la puntuación fuera muy rigurosa y al mismo tiempo ajustada a la realidad.

Algunas fuentes de información



4. Correlación de variables en matriz de riesgo.

En una única matriz, se ponderaron los puntajes finales de cada variable obtenidos en el ejercicio anterior. De esta manera, cada departamento obtiene una calificación final de riesgo y se organizan de mayor a menor, en una especie de ranking.

Precisamente con base en los resultados arrojados por la matriz es que cada departamento fue rotulado en una categoría o nivel de riesgo final. Para este ejercicio fueron contemplados cinco niveles de riesgo: Muy Alto, Alto, Medio, Bajo y Muy Bajo.

5. Visualización en el SIG

En la última etapa, se traspuso la matriz de riesgo a un sistema de información geográfica (SIG). El termino SIG, como señala la Universidad de Murcia en España, *"suele aplicarse a sistemas informáticos orientados a la gestión de datos espaciales"* .

Para el desarrolló de la herramienta se utilizó el programa informático *Tableau*, que básicamente se trata de un software de visualización geográfica que reúne las principales características de los SIG.

Categorías de riesgo

La herramienta, principalmente en cuanto a sus hallazgos o resultados se refiere, se caracteriza por la focalización del riesgo con base en análisis comparado.

Esto significa que la naturaleza del ejercicio analítico se fundamenta en la contraposición de todos los departamentos con la correlación de variables, que al final es lo que decanta en las categorías de riesgo.

Realizarlo únicamente de manera individual sería posible, pero cambiaría estructuralmente el marco metodológico y por ende sus eventuales conclusiones.

Sobre las categorías o niveles de riesgo es imperativo hacer una salvedad: sin importar la categoría, sea Muy Alta o Muy Baja, ningún territorio del Colombia está

exento de afrontar eventos violentos, de alteración del orden público, o en general que pueda poner en riesgo la integridad de cualquier persona.

Es por ello por lo que los niveles de riesgo se relacionan fundamentalmente con un tema de aumento o reducción de probabilidades de que estos eventos sucedan con respecto a otras unidades departamentales.

Para ser más precisos, mencionaremos algunas de las características más generales y relevantes de cada una de las categorías y de los departamentos que han sido rotulados en ellas.

Muy Alto: en distintas proporciones, son departamentos que reúnen prácticamente la totalidad de las variables de riesgo diseminadas.

La densidad y el flujo de economías criminales ha rebasado estadísticas de décadas, por lo que, entre otras razones, conniven grupos armados de toda naturaleza que usualmente se enfrascan en disputas

militares por el control territorial, bien sea entre estos mismos o contra la Fuerza Pública.

Estas dinámicas se ven materializadas en el deterioro de algunos de los indicadores más delicados en materia de violencia e inseguridad como son las tasas de homicidio, el asesinato selectivo de líderes comunitarios, atentados terroristas, el riesgo de desplazamiento masivo, etc.

Los departamentos categorizados en este nivel de riesgo fueron Cauca, Antioquia, Norte de Santander, y Nariño. Algunas generalidades que los caracterizan son:

- Son territorios de frontera, bien sea terrestre o marítima. Estos espacios limítrofes se han configurado como corredores de economías ilegales como el contrabando y el tráfico de narcóticos.
- Teniendo en cuenta que Valle del Cauca y Chocó también han sido diagnosticado como un

departamento de alto riesgo, todo el andén del Pacífico se prospecta sumamente vulnerable.

- Son territorios de control histórico de las extintas Farc, y en donde se registraba presencia de sus estructuras en 2015.
- Padecen verdaderas coyunturas de conflicto militar. En Norte de Santander la disputa armada entre el ELN y el EPL ha escalado la violencia entre otras cosas, manifestándose en la resiembra de Minas Anti-Persona. En Nariño, Cauca, y Antioquia el ELN, las disidencias de las Farc y otros GAO de alcance regional se disputan el control de las vastas zonas sembradas con coca.
- Justamente, entre estas cuatro unidades territoriales se siembre el 60% de la mata de coca de todo el país, es decir, un poco más de 103.000 hectáreas.
- Se registra un promedio de 36 homicidios por 100.000 habitantes, lo que se traduce en 11 puntos

más que la tasa a nivel nacional. Es importante resaltar que algunos municipios, sobre todo en el Bajo Cauca antioqueño, los asesinatos aumentaron en más de un 300% con respecto al 2017.

- El 51% de los casos (174) de homicidio de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos reportados en todo el país entre 2016 y 2018, fueron consumados en estas zonas.
- El 45% (115 casos) de las personas que fueron secuestradas en Colombia entre 2017 y 2018 se registraron en estos cuatro departamentos.
- Asimismo, en estas zonas se reportaron el 34% de los casos de extorsión de todo Colombia. En esta materia el caso más alarmante fue el de Antioquia que de esa cifra aporta más del 20%.

Alto: Poseen características muy similares a las unidades departamentales categorizadas en Muy Alto Riesgo, ya que aglomeran la mayor parte de los

factores, sin embargo, se diferencian debido a dos razones.

Primero, porque la proporción de las variables son relativamente menores o tienen una intensidad menor. Segundo, por que en algunos casos no enfrentan fenómenos ligados a alguna de las variables más críticas.

Choco, Arauca, Putumayo y el Valle del Cauca fueron los departamentos categorizados en Riesgo Alto. Algunas apreciaciones que se pueden hacer de estas unidades territoriales son:

- Al igual que la categoría más crítica, los departamentos se caracterizan por contar con límites fronterizos terrestres o marítimos propicios para el flujo de mercados ilegales.
- Asimismo, conglomeran amplias zonas donde la ex guerrilla de las Farc había presencia y mantenía operaciones hace apenas un par de años.

- Uno de los puntos diferenciables más relevantes con respecto a la categoría más crítica es la evidencia de realidades supremamente antagónicas en cuanto a las economías criminales.
- Según el último reporte de Naciones Unidas, con casi 30.000 hectáreas sembradas con coca Putumayo es el segundo departamento con mayor densidad de cultivos del país. Por otra parte, en el Chocó y Valle del Cauca se registró una cifra de 2.600 y 1.200 hectáreas y en Arauca una pírrica cifra de 121.
- Igualmente, el riesgo por minería criminal solamente es superlativo en Chocó y Putumayo, mientras que en el Valle son apenas unos municipios y en Arauca no existe registro de ello.
- La presencia del ELN y el Clan del Golfo es más sectorizada. Por ejemplo, en Arauca, el actor hegemónico es la guerrilla camilista, mientras que

en el Valle su presencia es precaria y en el Putumayo prácticamente nula.

- En el caso de las también denominadas Auto Defensas Gaitanistas, solo fueron registradas como un factor de riesgo relevante en el Valle del Cauca y Chocó.
- Una característica similar de los cuatro departamentos es el surgimiento de estructuras conformadas por desertores de las Farc.
- Los indicadores en materia de seguridad y violencia política son igual o incluso más dramáticos que la categoría de nivel de riesgo más elevado.

Por ejemplo, el promedio de la tasa de homicidios por 100 mil habitantes en 2018 fue hasta 15 puntos mayor del indicador nacional. Mientras que el país registró una tasa de 25 asesinatos por cada 100 mil habitantes, la cifra para el Valle del Cauca fue 42,2 y para Arauca fue 41,1.

- También es importante mencionar que entre los departamentos en mención fueron documentados más de 60 casos de asesinato de defensores de derechos humanos entre 2016 y 2018.

Medio: Los factores de riesgos son más dispersos y menos generalizados. Prevalecen distintas caras de las economías criminales, sobre todo la afluencia de cultivos de coca, pero que en contraste con las categorías anteriores representan menores riesgos.

Un factor fundamental para resaltar es que la presencia de organizaciones armadas de distintas características es mucho más dispersa. Por esto, se trata en su mayoría de zonas con actores que ejercen cierta hegemonía o donde los pactos de no agresión entre ilegales reducen los patrones de confrontación militar y en consecuencia de fenómenos de violencia.

Los departamentos que fueron rotulados en este nivel de riesgo fueron Caquetá, Bolívar, Córdoba, Meta, y

Guaviare. Algunos aspectos para resaltar en estas unidades territoriales son:

- Principalmente se ubican en la zonas norte y sur hacia el interior del país. Dista de los grupos de riesgo anteriores precisamente por que en su mayoría no colinda con zonas de frontera terrestre.
- La densidad de cultivos ilícitos promedia las 6.600 hectáreas, con excepción de Caquetá que suma casi el doble de dicha cifra. El territorio afectado por siembra de coca suma unas 33.250 hectáreas que se traducen en cerca del 20% del total nacional.
- Únicamente Bolívar y Córdoba cuentan con municipios que se encuentran en situación de riesgo por extracción ilegal de oro.
- Se evidencia ausencia de conflictos críticos entre actores armados, entre otras cosas y como se mencionó anteriormente, por que no confluyen en gran número. Por ejemplo, en Caquetá y Guaviare

el actor preponderante es la disidencia del Frente Primero, la cual conceptualmente se podría definir como una la única disidencia estructural de las Farc.

- Es cierto que empresas criminales como los 'Puntilleros' operan en estos departamentos, pero sus capacidades militares y económicas son mucho menores.
- En Córdoba y Bolívar se encuentra el fortín territorial del Clan del Golfo, aunque en el último existe operación significativa del ELN.
- Algunos indicadores asociados con factores de violencia son mucho menores con respecto a las categorías anteriores. Con excepción la del Caquetá, las tasas de homicidio por 100 mil habitantes son inferiores al promedio nacional; en algunos casos como Bolívar y Guaviare está incluso 9 puntos por debajo.

- Son contados los municipios donde prevalece riesgo de desplazamiento forzado y solo en Meta se presentó un número relevante de atentados terroristas.
- Por otra parte, son zonas donde todavía existen indicadores delicados por casos de extorsión y homicidios de líderes sociales. Pero claro está, en una proporción menor a donde los niveles de riesgo son mayores.

Bajo y Muy Bajo: El riesgo se focaliza en variables muy puntuales y con una carga de criticidad muy inferior a la de las categorías anteriormente enunciadas.

Los desafíos que enfrentan estas zonas son bastante claros, lo que permite que tanto el Estado como los ciudadanos en general puedan tomar precauciones para mitigar amenazas.

En si ambas categorías mantienen la misma naturaleza y los puntos de distanciamiento son muy concretos. Si se suman, aglomeran más la mitad de los

departamentos del país, lo que la contraposición de la metodología con los hallazgos exigió realizar una diseminación más aguada.

Los departamentos categorizados en un nivel de Riesgo Bajo son Cesar, Vichada, La Guajira, Caldas, Tolima, Risaralda y Casanare.

Por otro lado, el grupo de departamentos en la categoría de Riesgo Muy Bajo son Quindío, Huila, Santander, Vaupés, Boyacá, Sucre, Amazonas, Magdalena, Guainía, Cundinamarca y Atlántico.

Precisamente por la focalización puntual de las amenazas, resulta mucho más complejo realizar un análisis basado en generalidades. Lo indicado y lo ideal, para estas unidades territoriales es particularizar cada caso.