

# DE TERRITORIOS VIOLENTOS A LA PAZ TERRITORIAL

Territorios, violencias, prisiones e inseguridades

Pablo Emilio Angarita Cañas (Ed. Académico)







# **De territorios violentos a la paz territorial**



# **De territorios violentos a la paz territorial**

Territorios, violencias,  
prisiones e inseguridades

**Pablo Emilio Angarita Cañas**  
Editor académico



De territorios violentos a la paz territorial. Territorios, violencias, prisiones e inseguridades / Pablo Emilio Angarita Cañas, editor académico; Jenny Pearce, prólogo. -- 1. edición. -- Medellín: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, Universidad Autónoma Latinoamericana; Buenos Aires: CLACSO, 2021.

xxxvi, 330 páginas.

Memorias del 56° Congreso Internacional de Americanistas (ICA, por sus siglas en inglés)

ISBN: 978-958-5495-69-2

ISBNe: 978-958-5495-70-8

1. Violencia- Aspectos sociales. 2. Conflictos sociales. 3. Construcción de la paz – Colombia. 4. Violencia contra las mujeres. 5. Víctimas de la violencia. 6. Mujeres y paz – Colombia. 7. Violencia urbana. I. Dávila, Luis Felipe, editor académico. II. Angarita Cañas, Pablo Emilio, editor académico. III. Pearce, Jenny, prólogo. IV. Título.

LC HN110

303.6-DDC

Catalogación en publicación de la Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Los trabajos que integran este libro hacen parte de las Memorias del 56° Congreso Internacional de Americanistas

Diseño de tapa: CLACSO

Diseño interior: Taller Artes y Letras S. A. S.

Corrección de estilo: Diego García Sierra



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**CLACSO Secretaría Ejecutiva**

**Karina Batthyány** - Secretaría Ejecutiva

**María Fernanda Pampin** - Directora de  
Publicaciones

**Equipo Editorial**

**Lucas Sablich** - Coordinador Editorial

**Solange Victory y Marcela Alemandi** -

Gestión Editorial

**Nicolás Sticotti** - Fondo Editorial

**Universidad de Antioquia**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Luquegi Gil Neira** - Decano

**Elvira Ángel Franco** - Coordinadora de Publicaciones

**Grupo Conflictos, Violencias y Seguridad Humana**

**Observatorio de Seguridad Humana de Medellín**

**Universidad Autónoma Latinoamericana**

**José Rodrigo Flórez Ruiz** - Rector

**Alexandra Agudelo López** - Vicerrectora de  
Investigaciones

**Jairo Osorio Gómez** - Director Fondo Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a [www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana)

*De territorios violentos a la paz territorial. Territorios, violencias, prisiones e inseguridades*

(Buenos Aires: CLACSO, Medellín: Universidad de Antioquia; Universidad Autónoma Latinoamericana, agosto de 2021).

ISBN impreso: 978-958-5495-69-2

ISBN ePub: 978-958-5495-70-8

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo de las entidades editoras.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO, ni de las universidades editoras.

**CLACSO**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | [clacso@clacsoinst.edu.ar](mailto:clacso@clacsoinst.edu.ar) | [www.clacso.org](http://www.clacso.org)

CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional





Este libro nos ofrece un panorama de los muchos retos que enfrenta América Latina en términos de violencias y criminalidades, con estudios empíricos y metodologías innovadoras, para hacernos pensar “fuera del cajón”. Hace visible estos factores de preocupación constante, y nos hace entender mejor los actores conscientes de la paz y de la no violencia.

Jenny Pearce

Profesora e investigadora Latin America and Caribbean Centre, London School of Economics



# Índice

## Prólogo

La violencia y la economía ilegal:

dos fenómenos mutantes en América Latina

*Jenny Pearce* ..... 13

## Introducción

*Selma Flora Trujillo Villegas y Pablo Emilio Angarita Cañas* ..... 21

## **Primera parte. Violencias territoriales, entre la legalidad y otras regulaciones**

Circuitos espaciales de la ilegalidad y círculos de cooperación  
en la triple frontera Brasil-Argentina-Paraguay

*James Humberto Zomighani Júnior* ..... 39

Reflexiones sobre el crimen y el orden en Medellín

*Luis Felipe Dávila* ..... 67

Cuando la palabra se cambia por la paliza: de las definiciones  
oficiales de la violencia hacia una discusión sobre los impactos  
de la violencia urbana en Brasil

*Katerine da Cruz Leal Sonoda* ..... 103

## **Segunda parte. Conflictos, víctimas, participación y paz en clave territorial**

La construcción de la paz territorial en Colombia. Avances,  
dificultades y retos a dos años del Acuerdo Final con las FARC-EP

*Germán Valencia, Adrián Restrepo, Óscar Castaño,*

*Edwin Correa, Fredy Chaverra* ..... 131

Tendencias de los conflictos en el territorio de Antioquia. Escenarios de futuro después del acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP  
*Selma Flora Trujillo Villegas* ..... 161

Autonomía del querellante en el proceso penal.  
Reconocimiento de la participación de la víctima a la luz de los derechos humanos  
*Roberto Omar Galiano* ..... 207

La investigación participativa integral: una metodología aplicada al abordaje y el acompañamiento del desarrollo territorial  
*Mario Ardón Mejía, Ana Carolina Baker Botelho* .....235

### **Tercera parte. Entre la violencia estructural y la seguridad humana, en perspectiva de género**

Acciones de las mujeres para construir espacios seguros en barrios con problemas de violencia  
*Alexandra Fernández Rojas, Beatriz Helena Hernández Chaverra, Pablo Emilio Angarita Cañas* .....253

Violencia y género en una institución penitenciaria mixta de menores de Medellín (Colombia)  
*Ells Natalia Galeano Gasca* .....275

Las mujeres reclusas en el sistema penitenciario mexicano. Cifras y reflexiones de una agenda pendiente  
*Jacobo Herrera Rodríguez, Jesica María Vega Zayas, María Áurea Valerdi González*..... 309

## Prólogo

# La violencia y la economía ilegal: dos fenómenos mutantes en América Latina

Jenny Pearce\*

América Latina ha enfrentado múltiples rupturas políticas en las últimas décadas, la mayoría de ellas originadas en los impactos de una marcada desigualdad. Cuando hubo una articulación ideológica para explicar la desigualdad, se pasó por las luchas armadas y revolucionarias, recibiendo como respuesta una salvaje contrainsurgencia militar. En varios países gobernó el ejército, con el apoyo de élites económicas; en otros países, las guerras revolucionarias duraron hasta terminar en acuerdos de paz, como en El Salvador (1992), Guatemala (1996), y más recientemente Colombia (2016).

Con la realización de elecciones democráticas en la década de los noventa, se inició una nueva época; sin embargo, esta coincidió con el impulso neoliberal global, en una región donde se han manifestado

\* Profesora e investigadora en el Latin America and Caribbean Centre, London School of Economics. Ha codesarrollado metodologías participativas para investigar la violencia y la seguridad (violencia, acción social e investigación). Su más reciente libro se publicó en 2020: *Politics without Violence? Towards a Post Weberian Enlightenment*. London: Palgrave Macmillan. Correo electrónico: j.pearce3@lse.ac.uk

múltiples desigualdades verticales y horizontales, es decir, entre clases y entre grupos poblacionales. Estas políticas de privatización y apertura económica generaron nuevas tensiones sociales. Esta vez, las resistencias tomaron diferentes formas, en particular, crecieron movimientos sociales que expresan intereses de diversos grupos marginalizados. Gramsci “llegó” a América Latina para dar fundamentos teóricos y conceptuales a luchas contrahegemónicas y no violentas. Empezaron entonces a aparecer nuevos sujetos políticos latinoamericanos, como mujeres, población indígena, afrodescendientes y hombres y mujeres que reivindican el derecho a expresar su sexualidad y género, más allá de las clásicas luchas binarias (burguesía/proletariado).

En el nuevo milenio, la izquierda ganó las elecciones en varios países, pero las grandes excepciones fueron México (hasta 2018) y Colombia. En una histórica ruptura política, se logró bajar la pobreza, e igualmente creció la clase media; se dieron programas de apoyo económico directo a familias, junto con un momento muy favorable para las exportaciones de materia prima de la región; se generó un crecimiento cuyos ingresos fueron usados por los gobiernos de izquierda, quienes, desde el Estado, se propusieron redistribuir riqueza. Sin embargo, las desigualdades seguían y el costo social de manejar la economía neoliberal, aun en favor de los pobres, tuvo repercusiones ambientales y territoriales para indígenas y campesinos que querían protegerse del extractivismo. Y no todos los países tenían gobiernos comprometidos con la redistribución. Además, el crecimiento económico en muchos países estuvo acompañado por la corrupción económica y política. El escándalo de Odebrecht, una empresa brasileña de construcción que se expandió en América Latina a base de comprar el apoyo de presidentes, políticos y agentes estatales, reveló que la transición a la democracia no transformó al Estado. Tal vez, al final de este súper breve recorrido de décadas de acontecimientos convulsivos, el hilo más común y destacado en todos los países, salvo casos muy excepcionales, ha sido la persistencia, crecimiento y mutación de dos fenómenos: la violencia y la economía

ilegal, los dos con múltiples expresiones, en donde lo social, lo político y lo económico se entrecruzan en formas muy complejas.

## **La creatividad social contra la violencia “desde abajo” y desde los territorios**

Al mismo tiempo, América Latina sigue siendo un lugar de creatividad social extraordinaria. Por eso, el gran valor de este libro es que refleja los mejores esfuerzos académicos para entender las complejidades que han generado este hilo de violencias y criminalidades en la región, y los esfuerzos sociales “desde abajo” para pensar la paz y su relación con territorios de violencia, el concepto de “víctima” como sujeto y entidad “legal”, y las resistencias de mujeres que viven en medio de la violencia y la criminalidad. Así como hay lógicas terribles de violencia, al mismo tiempo hay lógicas de búsqueda de nuevos enfoques sobre cómo repensar la seguridad, el castigo y la convivencia justa, desde metodologías de investigación participativa.

Las variadas expresiones de violencia y criminalidad en la región exigen atentos estudios a sus lógicas, que nos permitan comprender tanto sus dinámicas como sus expresiones empíricas y que, al mismo tiempo, nos den pistas para conceptualizar estas lógicas y sus impactos. Los ensayos de este libro que se enfocan en tres países, Brasil, Colombia, México, y en la frontera Argentina-Brasil-Paraguay, nos dan varias pistas académicas importantes e innovadoras.

Este libro recoge, en primer lugar, una mirada a las violencias y criminalidades en América Latina que están logrando establecer nuevos órdenes comunitarios y territoriales. Este es un tema que se está empezando a reconocer en los últimos años. La violencia y la criminalidad no son únicamente destructivos; también son constitutivos de subjetividades y formas de vida conjunta, donde para algunos es preferible la seguridad proveída desde una protección criminal, a la seguridad como protección estatal, que también reproduce violencias.

El caso de Medellín ha sido ampliamente estudiado. En esta publicación, Luis Felipe Dávila nos ofrece un lente nuevo que explica también por qué los homicidios pueden reducirse en momentos; sin embargo, ello no implica una reducción de la criminalidad o de otras violencias no letales, y más bien refleja el fracaso de la seguridad como bien público. En vez de abastecer este bien a todos y de manera equitativa, se deja que actores criminales violentos decidan quién vive y quién muere, resolviendo con sus castigos problemas de convivencia, como la violencia doméstica. En mi propio trabajo de campo en México me llamaron mucho la atención diversas situaciones que encontré, como la paradoja de que los criminales violentos otorgan justicia a mujeres golpeadas, y que ellas prefieran acudir a los criminales antes que a la policía estatal; estos hechos demuestran contradicciones profundas en lo que es el Estado latinoamericano y su relación entre los hombres y la violencia. Estos hombres no resuelven problemas por tratarse de una violencia de género, pues lo que buscan con sus castigos violentos es establecer su “autoridad”. Esas normas que regulan el uso de la violencia, muy a menudo con un consentimiento tácito de las fuerzas del Estado, es lo que Luis Felipe, en su conceptualización memorable, llama “órdenes amalgamados”.

Katerine da Cruz Leal, en su estudio de caso de Brasilia, nos da otros insumos importantes para entender cómo en contextos de violencia urbana la población sufre estas violencias específicas asociadas a los espacios urbanos: los miedos cotidianos y los traumas, en un país que ha vivido diferentes épocas históricas de violencias. Entender estas violencias, como se expresan en Medellín y Brasilia, y otros contextos muy diferenciados, no es fácil. El libro da elementos importantes sobre cómo investigarlas.

Hay una pregunta que tenemos que seguir planteando: ¿cómo sabemos si lo que creemos saber sobre la violencia es cierto? Los métodos participativos de investigación nos ayudan a entender las violencias cotidianas y cómo se vinculan o no a la criminalidad, así como el uso de la violencia por agentes del Estado. Y de ahí que la violencia de género no aparece como una violencia aparte de las *otras*

violencias, pues es parte constitutiva de la reproducción de lo que llamo *violencia crónica*, porque se transmite por tiempo (cuantificado por estadísticas que develan altos números de homicidios, en el curso de cinco años o más), y por espacio de socialización, que no son necesariamente violencias letales. El reto es cómo medir esas otras violencias no letales, dado que tenemos herramientas muy débiles para cuantificarlas. Sin embargo, dentro de la violencia crónica, la violencia en el espacio íntimo es un generador de otras violencias. Un niño abusado en la casa no necesariamente usaría violencia en su adolescencia, pero los estudios indican que es más probable que lo haga, dada la existencia de otros factores. Estos factores de reproducción de la violencia y su impacto profundo en las comunidades se hacen visibles por medio de procesos participativos de investigación que rompen silencios comunitarios, con lo cual se da la posibilidad de entender mejor estas vivencias y una oportunidad de hablar de lo innombrable.

El capítulo sobre la Comuna 1 de Medellín, por ejemplo, con su enfoque participativo, revela lo que es vivir la violencia para mujeres, pero, además, cómo las mujeres resisten y proponen formas alternativas de seguridad y espacios seguros. Otra vez, en los capítulos sobre la construcción de paz en Antioquia, con una mirada al departamento en su totalidad y usando enfoques participativos, aprendemos cómo este departamento tan golpeado por las violencias, la pobreza y la exclusión, está tratando de transformar esas relaciones de desigualdad, exclusión y violencia, para construir un territorio de paz, como se planteó en el acuerdo de paz de 2016. Este departamento, en el referéndum votó en contra del acuerdo de paz; de ahí que llama la atención lo difícil que es superar los ciclos intergeneracionales de violencia e inseguridad, cuando tantos han sufrido y hay un sector político poderoso en la región que no busca una salida negociada al conflicto armado.

Veamos el desafío de la conceptualización: Colombia sale de una guerra; sin embargo, el término “posconflicto” no capta los retos que enfrenta este país al tratar las violencias que siguen floreciendo

cuando la guerra como tal ha terminado. Aquí encontramos otra vez la importancia de la participación y la acción social en la construcción de paz, en contraste con el diseño e implementación “desde arriba”. La paz tiene que reflejar y expresar las relaciones y procesos que le dan sentido desde las localidades. En contextos complejos, sin experiencia de democracia y respeto a los derechos, es una tarea muy compleja recuperar/construir relaciones sociales e interacciones sin miedo, que pueden reducir la violencia en medio de nuevas modalidades de amenazas. Colombia es un lugar de experimento en la construcción de paz después de las guerras y en medio de las violencias múltiples, y este libro nos da nuevos elementos empíricos y conceptuales para entender mejor estos procesos desde los territorios.

México y Brasil no han estado en guerras; sin embargo, los homicidios y otras violencias son tan altos como los de aquellos países que sí han tenido guerras, incluso, sus cifras de homicidios son más altas que las de Colombia hoy en día. El alto volumen de homicidios en México nos hace pensar en la cárcel como otro lugar de socialización y reproducción de las violencias y la criminalidad. Hay dos capítulos que nos aportan nuevas miradas a las cárceles de América Latina, desde un enfoque de género. En el capítulo de Herrera, Vega y Valeri aprendimos que, en el caso de estudio en México, el régimen penitenciario es diferente para mujeres y hombres. Hay pocos lugares en donde las mujeres tienen un establecimiento penitenciario propio. Llamamos la atención las formas diferenciadas como se relacionan los presos hombres y mujeres con las autoridades penitenciarias, y el tratamiento discriminatorio hacia las mujeres que no tienen fuertes formas de organización frente a los hombres presos. Al final de cuentas, mujeres y hombres salen víctimas del sistema, aunque, supuestamente, han victimizado a otros, pero las mujeres son revictimizadas adentro. Natalia Galeano descubre algo similar en su investigación antropológica en una institución penitenciaria mixta de menores en Medellín, Colombia. Este capítulo revela los micropoderes que surgen entre los presos y cómo hacen posible que los jóvenes logren trastocar el orden propuesto por la institución

y las autoridades asociadas a su cumplimiento. Como en el caso mexicano, se nota el tratamiento diferenciado para los presos jóvenes hombres y mujeres; al mismo tiempo, la forma diferenciada en que las mujeres manejan y logran disminuir la conflictividad dentro de la cárcel.

Estos estudios nos ayudan a entender mejor los matices que forman parte de las experiencias de violencia en América Latina, en todos estos espacios de socialización. Y en particular, las capacidades latentes y actuales para manejar conflictos sin violencia. Sin embargo, hay que reconocer que la región está llena de víctimas de violencia y de traumas asociados a esta. Y, a propósito de este tema, ¿dónde está el estudio y la construcción de la víctima en América Latina y dentro de las organizaciones internacionales de derechos humanos? El artículo de Roberto Omar Galiano nos da pistas para entender la evolución del sistema judicial frente a la víctima, sus derechos y su papel en el proceso penal.

Al mismo tiempo, la criminalidad muta. El libro nos hace pensar justamente en los nuevos aspectos de la evolución criminal. La frontera Brasil-Argentina-Paraguay es un punto de tráfico y contrabando que llama la atención acerca de las dinámicas fronterizas de la criminalidad en toda América Latina. Esta frontera es una de las más importantes, dados los mercados locales e internacionales para los productos ilegales, y sobre todo el de las drogas.

Este libro nos ofrece un panorama de los muchos retos que enfrenta América Latina en términos de violencias y criminalidades, con estudios empíricos y metodologías innovadoras, para hacernos pensar “fuera del cajón”. Hace visible estos factores de preocupación constante, y nos hace entender mejor los actores conscientes de la paz y de la no violencia. Al final, nos hace enfrentar realidades preocupantes, al mismo tiempo que nos abre caminos para superarlas desde una visión de justicia social y democrática, donde se reconoce el daño profundo de la desigualdad en todos los ámbitos sociales, empezando con la convivencia misma.



# Introducción

Selma Flora Trujillo Villegas\* y Pablo Emilio Angarita Cañas\*\*

Diversos organismos internacionales que hacen seguimiento a la situación de violencia y seguridad en el mundo coinciden en señalar que América Latina sigue siendo la región más violenta del mundo (Numbeo, 2019; Verisk Maplecroft, 2018; InSight Crime, 2019; UNODC, 2019); así lo ratifica el informe de Naciones Unidas, citado por Amnistía Internacional (2018), en el que se destaca que América Latina es el primer lugar del mundo en el que ocurre la violencia contra la mujer, “pese a las estrictas leyes existentes para hacer frente a esta crisis. La región tenía la tasa de violencia no conyugal contra las mujeres más alta del mundo, y la segunda tasa más alta de violencia conyugal” (AI, 2018, p. 30). Esta violencia expresa graves

\* Integrante, entre otras organizaciones, de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales, RedePaz y CorpoPlanea.

\*\* Profesor investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, Grupo de Investigación Conflictos, Violencias y Seguridad Humana.

violaciones a los derechos humanos, que afectan profundamente el tejido social y ponen en jaque la legitimidad del Estado y sus instituciones, al tiempo que implican una contundente negación de la democracia que se proclama formalmente en los órdenes jurídicos nacionales, así como en el concierto internacional.

En este sentido, la reciente medición del Latinobarómetro muestra que los dos problemas de mayor relevancia en América Latina son “las penurias económicas y la delincuencia, quedando tanto la política como la corrupción en un segundo plano” (2019, p. 5). En la misma medición de la problemática, desde la escala del municipio o la comuna, se revela que “el principal problema es la delincuencia con el 24%, seguido de los problemas económicos con el 20%” (p. 5). Estas situaciones han puesto en evidencia la pérdida de credibilidad de los ciudadanos en las instituciones democráticas y en la política, al punto que en América Latina los ciudadanos “han abandonado el apoyo al régimen democrático, prefiriendo ser indiferentes al tipo de régimen, alejándose de la política, la democracia y sus instituciones” (p. 14), actitudes que han persistido con fuerza en el presente siglo, con la peligrosa consecuencia —reseñada por el Latinobarómetro—, de que estos indiferentes, “sin lealtad ideológica ni partidaria y con volatilidad” (p. 14), son quienes votan a favor o terminan apoyando a los gobernantes que están produciendo unos cambios políticos que acaban afectando precisamente a los sectores más débiles y desprotegidos, movidos por el espejismo de discursos de seguridad o de la protección de valores que excluyen la diversidad sociocultural.

En décadas recientes, las medidas para enfrentar la violencia no han logrado los resultados esperados, y aunque las prisiones están sobrepobladas, las políticas criminales siguen orientándose a crear nuevos delitos y a incrementar las penas. En varios países, la exacerbación de los conflictos violentos ha revestido gravísimas violaciones a los derechos fundamentales, bajo formas de

confrontaciones bélicas, especialmente en escenarios urbanos con altas tasas de homicidios e inseguridad.<sup>1</sup> En países como Colombia, se han dado valiosos esfuerzos por avanzar en procesos de paz en medio de complejas situaciones políticas de profundos disensos y relaciones de poder que expresan intereses opuestos a cumplir con los acuerdos pactados.

En América Latina, este círculo perverso de violencia, inseguridad, inequidad y falta de garantía de los derechos humanos integralmente considerados —económicos, sociales, políticos, ambientales y territoriales— plantea cuestionamientos profundos al enfoque con el cual los gobiernos abordan la problemática de la seguridad, ya que comprometen enormes presupuestos en sofisticadas medidas de control y represión, con unos resultados que no se compensan con la inversión. Por ello, frente a las políticas y acciones de seguridad, siempre será pertinente preguntar si estas son interdimensionales y les apuestan a las causas históricas estructurales de la problemática, es decir, si logran afectar factores causales como la inequidad, la exclusión, la injusticia socio-territorial y ambiental, que están incidiendo en la pérdida de legitimidad de los Estados. De ahí que varios autores coinciden en considerar que un Estado es legítimo en la medida en que garantiza la vida y los derechos de todos sus habitantes y la defensa de su territorio, de lo cual deviene el respeto y acatamiento de sus normas, apelando al uso de la fuerza solo frente a casos extremos indispensables.

Cada vez se hace más evidente que en América Latina la mayoría de los Estados no garantizan la seguridad humana con equidad e inclusión, porque privilegian los intereses de poderes hegemónicos y la fuerza pública, más que representar protección para sus habitantes, lo cual con frecuencia se convierte en una amenaza; asimismo, una gran porción de los territorios nacionales no cuentan con

<sup>1</sup> Según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, “de las cincuenta ciudades más violentas del mundo, cuarenta y dos están en América Latina” (2019).

presencia institucional, lo cual facilita que ese vacío sea copado por otros actores o se desenvuelvan bajo otras regulaciones que pueden constituir unos cuasi-Estados.

El contexto político latinoamericano se caracteriza por un Estado debilitado sin los instrumentos de regulación, así como por una lógica de mercado. Economía de mercado que se acompaña de posturas que enfatizan la eficacia, aunque cortoplacista, dando lugar a un fuerte individualismo, a comportamientos de movilidad social individual, que mutila las posibilidades de que surjan colectivos (Zemelman, 2010, pp. 247, 248).

Respecto al carácter integral de la seguridad humana, cabe resaltar la tensión existente entre seguridad humana, comprendida como garantía de derechos, y seguridad nacional, entendida como soberanía en todo el territorio nacional. Esta aparente contradicción podría ser resuelta solo a condición de que se construya un Estado con legitimidad, porque la institucionalidad facilita y promueve el logro de las múltiples dimensiones que contiene la seguridad humana, en todo el territorio nacional, es decir: seguridad económica para superar las pobreza; seguridad alimentaria para que el hambre sea cero; seguridad en salud para prevenir y atender la enfermedad y obtener bienestar integral; seguridad ambiental para prevenir el deterioro del ambiente y el agotamiento de los recursos; seguridad comunal para evitar las amenazas contra los colectivos y las culturas, preservando su integridad e identidad; seguridad política, facilitando la participación y evitando la represión política; seguridad personal, mediante la garantía de la vida, la dignidad humana y la no violencia. Estas múltiples dimensiones de la seguridad, al igual que el conjunto de los derechos, son interdependientes, y la afectación de una de estas impacta necesariamente a las otras. Indudablemente, el enfoque de seguridad humana guarda directa relación con agendas internacionales, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio a 2015 (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS), la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. No obstante, estas agendas han

sido objeto de diversos cuestionamientos. Por ejemplo, se les señala que carecen de instrumentos legales para su cumplimiento, y lo contradictorio que resulta su gestión e implementación, que se debe dar en un contexto de mercado que privilegia los intereses individuales sobre el beneficio colectivo; igualmente, implican la voluntad de los actores de poder hegemónico, aspectos que limitan su aplicación. Según CEPAL, IPEA de Brasil y PNUD, en la situación de América Latina con relación a las Objetivos del Milenio se observa sin excepción que los coeficientes Gini (que miden la desigualdad en la distribución de los ingresos) superan en inequidad los promedios internacionales, además con altísimos niveles de pobreza. El mismo documento señala que las personas de los grupos poblacionales más vulnerables no tienen garantizados sus derechos ni cuentan con condiciones adecuadas para vivir y morar.

A propósito de la *justicia social* integral, Martha Nussbaum (2007, pp. 283-289) considera que esta se debe abordar con enfoque de desarrollo de capacidades y garantía de derechos humanos, los cuales se complementan y preceden incluso a la creación de las leyes. Este enfoque comprende el reconocimiento de los derechos como tareas afirmativas, se centra en lo que las personas son capaces de ser y hacer, y por eso es muy útil para develar las inequidades.

Para Nussbaum, la dignidad se fundamenta en que todas las personas tienen derecho no solo a la vida, sino a una vida compatible con esa condición de dignidad humana, lo que significa que los recursos, bienes y servicios requeridos y relevantes deben estar disponibles y ser distribuidos, poblacional y territorialmente, en calidad y cantidad suficiente para garantizar la vida y la totalidad de los derechos de las personas; en consecuencia, para cada derecho debe establecerse un umbral o nivel adecuado, por debajo del cual no hay justicia social ni ambiental porque el derecho no ha sido reconocido ni garantizado.

Este concepto de *justicia social* tiene relación directa con un tema relativamente poco explorado, como la pregunta acerca de en qué medida están presentes los conceptos de igualdad y equidad en esta

noción de justicia, en la definición de umbrales y, de estos, en el concepto de seguridad humana —considerada integralmente—, pues está claro que en los derechos humanos y en la seguridad humana —a la cual son consustanciales—, no es posible tolerar la inequidad y la exclusión.

Hay sociedades que tienen un concepto más formado y sensible frente a la seguridad humana y la justicia social y ambiental. Sin embargo, la tendencia del sistema social imperante ha sido tolerar o validar la injusticia social y ambiental y desconocer la seguridad humana, al tiempo que es implacable con la represión y con la justicia penal de carácter retributivo. Esa justicia continúa siendo predominante en el sistema penal y ha evidenciado su ineficacia, además de que usualmente deja insatisfechos a la víctima y al ofensor, pese a lo cual es una tendencia que el sistema refuerza mostrándola como inmodificable y, lo que es peor, se ha introyectado en la cultura punitiva de la sociedad y del común de los ciudadanos.

Con relación a la capacidad de los grupos dominantes para consolidar su reproducción y manipular la conciencia ciudadana para responder con las regulaciones a los intereses privados y respecto al verdadero carácter del orden político, nos recuerda Zemelman que “enfrentamos un orden político que no aparenta ser represivo ni excluyente (ni injusto), sino basado en un juego de ideas, incluso de proyectos, con participación, pero que identifica la normativa legal del orden político con la hegemonía (2010, p. 255).

Los datos son contundentes con relación a la ausencia de justicia social, la negación de derechos y de la seguridad humana, así como de la falta de desarrollo de capacidades humanas, condiciones ambientales y territoriales, en diferentes niveles socio-territoriales, como se muestra a continuación, con base en Trujillo (2015 y 2016).

En el mundo, las ganancias potenciales, los ingresos reales y los beneficios del modelo de mercado globalizado no se distribuyen equitativamente en toda la población, internamente y entre países ricos y pobres. Esta tendencia es apoyada en los Estados que cada vez entregan más poder a los intereses particulares privados, en

detrimento del bien común. Internacionalmente, América Latina es, junto con África, una de las regiones más inequitativas del mundo. Emerge entonces la pregunta: ¿la negación de derechos, la inequidad y la exclusión en América Latina tienen relación con la grave problemática de seguridad en esta región?

América Latina sufre de una enorme desigualdad. Se trata además de un fenómeno invasor que caracteriza a cada aspecto de la vida, como el acceso a la educación, la salud y los servicios públicos; el acceso a la tierra y a otros activos; el financiamiento de los mercados de crédito y laborales formales y la participación e influencia política... La desigualdad se halla presente en todos los aspectos de la vida cotidiana de la región latinoamericana, la más difundida ha sido la desigualdad en la distribución de los ingresos (Kliksberg, 2007, pp. 125-127).

Desde lo global hasta lo local, el sistema es excluyente y la estructura productiva no logra incorporar la oferta de mano de obra. Los grupos poblacionales crecientes están expuestos a la falta de educación, salud y seguridad social, así como al desempleo, la informalidad, la precariedad, la ilegalidad o la criminalidad para garantizar su sustento, lo cual plantea un escenario de inseguridad humana. Especialmente vulnerables en estas relaciones son los jóvenes, las mujeres, los grupos étnicos, los hombres de los estratos bajos, las personas con capacidades diferentes y hasta los niños, situación agudizada por los conflictos armados y el surgimiento de actores armados ilegales. Con esta dinámica socio-territorial, la inseguridad humana adquiere una connotación multifactorial, ascendente y victimizante, lo cual no implica la facilista y estigmatizadora relación causal entre pobreza y delincuencia.

Aproximadamente el 23% de la población del mundo sigue viviendo en extrema pobreza [...] La desigualdad en el capital acumulado por los diversos sectores del género humano es mayor. El 10% más rico tiene el 85% del capital mundial, la mitad de toda la población del planeta sólo el 1% [...]. Los problemas más cruciales del mundo globa-

lizado han despertado gran atención acerca de la ética del desarrollo, el objetivo es recuperar la relación perdida entre ética y economía (Kliksberg, 2007, p. 8).

El tipo de relaciones que caracterizan la denominada globalización o mundialización, en connivencia con los poderes públicos, encarnan la degradación de la vida y puede decirse que están conformadas por varios elementos que han sido puestos en primer lugar por la mayoría de observadores: los flujos internacionales de capitales y mercancías, el trato injusto a la mano de obra, el despojo socio-territorial y ambiental, la aparente ausencia de alternativas a la globalización perversa, y el poder de los Estados hegemónicos en relación con los grandes capitales nacionales y transnacionales. Las tendencias globales muestran al poder público complaciente con las condiciones que impone el mercado, pero también se observa el repunte de sujetos actores sociales que avanzan en conciencia proactiva y se organizan para transformar estas tendencias.

Preocupados por esta dramática realidad social, política y académica, en el año 2018 un grupo de investigadores sociales provenientes de diversos lugares del continente acudimos a la ocho veces centenaria Universidad de Salamanca a participar en el 56° Congreso Internacional de Americanistas (ICA, por sus siglas en inglés); en este magno escenario compartimos el simposio titulado “Territorios, violencias, prisiones e inseguridades”. Del conjunto de trabajos expuestos en este simposio se seleccionaron diez textos, que son los publicados en este libro.

En el marco de este simposio se expusieron múltiples trabajos con reflexiones acerca de las diversas políticas y propuestas prácticas que propugnan por mejorar la provisión de seguridad en los territorios —incluidas las prisiones—, de las cuales seleccionamos los diez textos que se exponen en el presente libro, agrupados temáticamente en tres secciones. En la primera, bajo el título de “Violencias territoriales, entre la legalidad y otras regulaciones”, hemos compilado tres artículos que tienen el común denominador de la violencia y la inseguridad, que como fenómeno relacional es producida y

reproducida en escenarios diferentes, problemática objeto de estudio de los autores de esta sección que nos invitan a interpretar esta compleja realidad más allá del lente dicotómico legalidad/ilegalidad.

El primer capítulo de la primera sección es el resultado de un interesante trabajo investigativo, realizado por el profesor Zomighani, desde la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA), en el cual se afirma que alrededor de la triple frontera Brasil-Argentina-Paraguay se genera un flujo de múltiples mercancías materiales e inmateriales, legales e ilegales, en el que confluyen agentes sociales, económicos y políticos que, en una abigarrada relación de cooperación y conflicto, dinamizan este territorio revestido de unas particularidades más allá de los órdenes legales establecidos por cada uno de los tres Estados. El segundo capítulo expone la investigación de Luis Felipe Dávila, referida a la compleja y dinámica violencia que vive la ciudad de Medellín. Su investigación invita a superar las tradicionales lecturas que se han hecho sobre esta ciudad y su llamado “milagro” y, en contraste con la versión oficial que convoca a la ciudadanía a promover la “cultura de la legalidad”, el profesor Dávila nos ofrece una interpretación de los comportamientos criminales, que van más allá del dualismo legalidad/ilegalidad, develando evidencias de acciones criminales hechas con el apoyo de agentes estatales y, a su vez, resaltando cómo algunos comportamientos de las organizaciones criminales contribuyen al propósito gubernamental de contener los homicidios; frente a esta realidad híbrida, la hipótesis interpretativa del autor es que Medellín está sometida a “órdenes espontáneos y amalgamados”.

Una realidad nada diferente a la ya referida a Medellín es la violencia que se vive en ciudades brasileñas como Brasilia, la capital del país, que es el objeto de estudio de la investigación realizada por la colega Katerine da Cruz Leal, en su capítulo “Cuando la palabra se cambia por la paliza: de las definiciones oficiales de la violencia hacia una discusión sobre los impactos de la violencia urbana en Brasil” (*“Quando a palavra é trocada pela ‘porrada’: das definições oficiais de violência para uma discussão sobre os impactos da violência urbana*

*no Brasil*”), en el que se detiene a analizar el problema de la violencia desde su impacto para la salud pública del pueblo; para ello, además de constatar con datos cuantitativos la gravedad de la violencia homicida en Brasil y lo que ello significa para su “democracia frágil y paradójica”, la profesora Leal detiene su mirada en el impacto de esta para la salud pública individual y colectiva, llamando la atención sobre la importancia de la formulación de políticas específicas y de prácticas que enfatizen en la prevención de la misma, dado que, según la autora, la violencia debe dejar de ser considerada solo como “un problema social o de la justicia”.

La segunda parte de este libro agrupa cuatro artículos bajo el título “Conflictos, víctimas, participación y paz en clave territorial”, y está centrada en la problemática del conflicto armado, las víctimas y la construcción de paz desde los territorios; asimismo, la importancia de la participación ciudadana y comunitaria en el desarrollo de procesos públicos sostenibles y sustentables.

El primer capítulo de esta sección, elaborado por Germán Valencia, Adrián Restrepo, Óscar Castaño, Edwin Correa y Fredy Chaverra, presenta un breve balance de la construcción de la paz territorial en Colombia, en el cual señalan los avances, dificultades y retos a dos años del Acuerdo Final entre el Estado colombiano y las FARC-EP. En su artículo develan que, desde que empezó la fase de negociación, las partes se comprometieron a que la implementación tendría un enfoque territorial porque es en los territorios donde se deben satisfacer los derechos, apreciar el papel de las instituciones y sentir los beneficios concretos de la paz negociada. Sin embargo, dos años después de la firma del Acuerdo Final, los avances en esta materia son mínimos, lo cual lleva a concluir que el compromiso con una paz territorial es todavía una promesa inconclusa, de lo cual sugieren valiosos retos para la construcción de esa paz territorial.

Siguiendo con la misma temática de la paz, en el siguiente capítulo, Selma Trujillo, a partir de los diversos estudios oficiales existentes en el departamento de Antioquia, y basada en conceptos de analistas, hace una análisis acerca de las tendencias de los conflictos en

el territorio de Antioquia y de los escenarios de futuro, después de los acuerdos entre el Estado colombiano y las FARC-EP, para lo cual su artículo inicia con una aproximación a los conceptos de territorio, dimensiones del territorio, conflictos, tendencias, rupturas y escenarios de futuro. Luego hace un acercamiento a algunas agendas que identifican conflictos territoriales en sus diferentes dimensiones. De igual manera, analiza su relación con la construcción de paz desde los territorios y con los escenarios de futuro para Antioquia, en el corto, mediano y largo plazo, tomando como referencia cinco dimensiones. Concluye afirmando que, para lograr el escenario de paz integral y la justicia socioambiental, deseable y posible, se requieren transformaciones estructurales.

En otro capítulo de esta sección, Roberto Omar Galiano desarrolla el tema de la autonomía del querellante en el proceso penal y el reconocimiento de la participación de la víctima a la luz de los derechos humanos. El capítulo aborda aspectos introductorios, como el alcance del concepto de víctima, las disciplinas denominadas victimología y victimo-dogmática, para luego tratar aspectos sustanciales de esta exposición, vinculados a la relación que podemos establecer entre eficacia de resoluciones emitidas por tribunales internacionales —como la Corte Interamericana de Derechos Humanos— y la soberanía nacional y, en tal sentido, la evolución de la jurisprudencia internacional en el ámbito de la región latinoamericana. Presenta conclusiones acerca de la preponderancia y ponderación de los derechos de las víctimas, concretamente los derechos humanos que revisten a este sujeto, pero en medio de la inseguridad jurídica.

Esta sección se cierra con el capítulo denominado “La investigación participativa integral: una metodología aplicada al abordaje y acompañamiento al desarrollo territorial”, de Mario Ardón Mejía y Ana Carolina Baker Botelho. En el artículo, los autores, con apoyo en la rica experiencia en zonas rurales de Honduras y otros contextos latinoamericanos, exponen su propuesta metodológica articulada de Investigación Participativa Integral, efectiva y sencilla a la vez, que

hace acopio de un enfoque inter y transdisciplinario para el acompañamiento participativo, desde una perspectiva de desarrollo territorial. Su propuesta metodológica está soportada en la aplicación de pocos y poderosos instrumentos, cuyo valor está en su versatilidad para interrelacionar gentes, motivaciones y visiones de diferentes naturalezas, investigación académica y no académica, conocimientos y poder. Se trata de un conjunto de herramientas que actúa con y hacia el fortalecimiento de la participación social y toma de decisiones por los múltiples actores involucrados en iniciativas y proyectos de desarrollo. Con amplio espectro de aplicación y posibilidades que puede ser transversal al conjunto de temas tratados en esta obra, tiene como propósito último lograr la apropiación y empoderamiento de actoras y actores locales en la búsqueda del mejoramiento de la vida y del entorno en un proceso de aprendizaje continuo.

La tercera sección de este libro, “Entre la violencia estructural y la seguridad humana, en perspectiva de género”, contiene tres capítulos. La literatura dedicada a estudiar los problemas de la violencia y la inseguridad en América Latina ha estado centrada en develar la gravedad de la problemática, acompañada de cifras que muestran el desenvolvimiento cronológico o que compara diacrónicamente los comportamientos del crimen organizado o la delincuencia callejera, así como de las políticas para enfrentarla. No obstante, muy pocos estudios se detienen a analizar experiencias que puedan ser consideradas exitosas, si es que las hubiese, pese al incesante deseo de encontrar “soluciones” a este flagelo social. Pues bien, en un intento por responder a este clamor de la ciudadanía, en el capítulo de Fernández, Hernández y Angarita se expone la experiencia de mujeres que, desde barrios con alta conflictividad violenta en la ciudad de Medellín, despliegan iniciativas para construir procesos comunitarios para enfrentar la violencia y las múltiples situaciones de inseguridad de las que con particular énfasis son víctimas. Se trata de iniciativas individuales, y sobre todo colectivas, que generan transformaciones “muchas veces lentas e imperceptibles de esas condiciones de vida en la cotidianidad, con benéficas implicaciones para

la convivencia ciudadana”, que, según los autores, son iniciativas y acciones proactivas desplegadas por colectivos de mujeres, en las que se afianzan sus condiciones subjetivas, cuyo resultado es el empoderamiento social que las ubica como “sujetas políticas con capacidad de agenciamiento e incidencia en las políticas públicas”.

En una interpretación desde el género, la profesora Natalia Galeano, en su capítulo “Violencia y género en una institución penitenciaria mixta de menores en Medellín-Colombia”, expone apartes de su investigación doctoral que contiene una valiosa información recogida en el trabajo de campo en el que registra las diferencias de comportamiento de los internos según el género y rescata las experiencias de algunas prácticas positivas que pueden ser esperanzadoras de las posibilidades de transformación de las jóvenes internas en este reclusorio, de ahí que la investigación evidencia que “las mujeres logran cambiar el esquema de valores violentos por uno que otorga estatus a quien es capaz de manejar la palabra como mediadora de conflictos”. Sin dejar de resaltar las dificultades del proceso educativo que viven las jóvenes en la cárcel y las limitaciones por la actitud pedagógica de las educadoras, el texto concluye con meritorias recomendaciones en las que destaca que el enfoque de género ofrecido por las educadoras puede contribuir a que “las jóvenes se empoderen en términos de sus derechos y controlen ciertos aspectos de su realidad”.

Siguiendo con la perspectiva de género, este libro finaliza con el capítulo del profesor Jacobo Herrera Rodríguez, de la Federación Mexicana de Criminología y Criminalística, y de las profesoras Jesica Vega Zayas y Áurea Valerdi González, de la Universidad de Guanajuato, en el que de manera sintética se hace un rápido recuento del proceso que ha tenido en México la reincorporación gradual de la perspectiva de género en las políticas públicas y en la agenda ciudadana, para centrarse en una lectura de esta perspectiva referida a las mujeres reclusas en el sistema penitenciario mexicano. En esta investigación, con la contundencia de las cifras, se muestra la inequidad frente a las mujeres reclusas en cárceles mexicanas y el

presupuesto público destinado a estas. Con base en valiosos soportes teóricos sociológicos y dispositivos analíticos desde la perspectiva de género, el artículo reflexiona sobre el carácter estructural de la violencia que viven las mujeres en el sistema penitenciario mexicano. Sus conclusiones ponen la mirada en el trato injustamente discriminatorio hacia la población reclusa femenina, expresado en múltiples valoraciones sociales en las que, por ejemplo, a las mujeres “se les castiga no solo legalmente por el acto cometido sino también socialmente, al no haber cumplido con su papel tradicional e impuesto de cuidadora y educadora”. Luego de describir el tratamiento penitenciario con sus variadas formas asimétricas hacia las mujeres, los autores, entre otras conclusiones, afirman que la reinserción social es más complicada para estas que para los varones, y la rehabilitación es más una recomendación de los documentos jurídicos que un hecho real.

Dejamos a juicio de los lectores la valoración de esta obra y la diversidad de sus capítulos, no sin antes destacar la importancia que para el medio académico y las políticas públicas reviste persistir en revisar lo que desde la teoría y la implementación práctica se ha hecho en América Latina en estas dos últimas décadas en los temas que son materia de este libro. Aún siguen pendientes las respuestas a inquietantes y dilemáticas interrogantes como el de si es posible, en el marco de las actuales prácticas capitalistas de nuestra sociedad y del modelo económico imperante, construir unas relaciones menos violentas que sean cada vez más cercanas a una convivencia pacífica y democrática o si, por el contrario, estamos condenados a reproducir interminables ciclos de violencias y a vivir en ciudades cada vez más inseguras.

Frente a la desigualdad de género, evidenciada en el conjunto de la sociedad y de manera reconcentrada en las prisiones, cabe preguntarnos si es posible repotenciar los movimientos sociales que propugnan por una igualdad de género y cuyos logros incluyan las relaciones intramurales de la prisión. Ante la creciente criminalidad transfronteriza, con fuerte presencia organizada, especialmente en las ciudades, ¿qué otras alternativas distintas a la eliminación física o a la prisión

pueden ofrecer los Estados y los gobiernos, incluso aquellos de carácter progresista? En el marco del actual proceso de globalización neoliberal, ¿el preocupante incremento de la deslegitimación de las instituciones democráticas puede tener alguna solución, desde los intereses de los sectores excluidos de las ventajas del modelo económico y de las prácticas políticas imperantes? Las ideas expuestas en esta obra suscitan interrogantes como estos y otros similares que quedan abiertos a futuras investigaciones que claman por respuestas.

## Bibliografía

Amnistía Internacional, AI (2018). *Informe 2017/18. La situación de los derechos humanos en el mundo*. Reino Unido: Amnesty International Ltd. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (2019). *Estudio: Las 50 ciudades más violentas del mundo*. Disponible en: <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/estudio.pdf>

InSight Crime (enero 19, 2018). *Balance de InSight Crime sobre homicidios en Latinoamérica en 2017*. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-homicidios-en-latinoamerica-en-2017/>

Kliksberg, B. (2007). *Integración, cohesión social y ciudadanía. Construyendo una comunidad andina de ciudadanas y ciudadanos*. En: Foro de Alto Nivel, Medellín.

Latinobarómetro (2018). *Informe 2018*. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Numbeo (2019). *Índice de criminalidad por país*. Disponible en: <https://es.numbeo.com/criminalidad/clasificaciones-por-pa%C3%ADs?title=2018-mid>

Nussbaum, M. C. (2007). *Las fronteras de la justicia: consideraciones sobre la exclusión*. Edición en castellano. Barcelona: Paidós Ibérica.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ONUDD] (2019). *Estudio mundial sobre homicidios de 2019*. Folleto 1: Resumen ejecutivo. Viena, 8 de julio. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>.

Trujillo Villegas, S. F. (2015). *Contexto de la segregación socioespacial, de lo global a lo local*. En: *Revista Papeles de Coyuntura*, n.º 40, Maestría en Gestión Urbana. Bogotá: UPC.

Trujillo Villegas, S. F. y otros (2016). *Características territoriales de los municipios seleccionados para ubicar Zonas Veredales Transitorias de Normalización –ZVTN– y Puntos Transitorios de Normalización en el departamento de Antioquia*. Ponencia colectiva paz y territorio. Diplomado en Posconflicto. Medellín: Universidad Nacional.

Verisk Maplecroft (s.f.) *Datos e índices de riesgo de derechos humanos*. Disponible en: <https://www.maplecroft.com/risk-indices/human-rights-risk/>

Zemelman, H. (2010). *Aspectos básicos de la propuesta de la conciencia histórica (o del presente potencial) IPECAL*. [CD-ROM]. México.

## **Primera parte**

Violencias territoriales, entre la  
legalidad y otras regulaciones



# Circuitos espaciales de la ilegalidad y círculos de cooperación en la triple frontera Brasil-Argentina-Paraguay

James Humberto Zomighani Júnior\*

La división territorial e internacional del trabajo, profundizada en tiempos de globalización y mundialización de la economía capitalista, ha servido para intensificar el proceso de diferenciación de las regiones del planeta, conformando nuevas regiones y valorándolas de forma bastante desigual, de acuerdo con su posición estratégica, la densidad de sus redes técnicas y la presencia desigual de recursos naturales o humanos.

Este proceso ha ocurrido por cuenta de la división social y territorial del trabajo y por las propias estrategias de valorización diferenciada del capital, responsables de la creación de regiones (Lipietz, 1980, p. 65). La intensa fragmentación de los territorios nacionales, por medio de la diferenciación de áreas por los diferentes usos del territorio, una búsqueda para proporcionar una mayor producción de racionalidad en el proceso de división social y territorial del trabajo,

\* Doctor en Geografía Humana. Profesor de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA). Correo electrónico: james.junior@unila.edu.br.

se instaura por medio de la formación de circuitos de producción espacial y los círculos de cooperación en el espacio geográfico, para retomar una vieja (pero no superada) idea, ya analizada por diversos autores, como Milton Santos (2004), Antônio Carlos Robert de Moraes (1985), Alain Lipietz (1980) y Edward Soja (1983), entre otros.

De todas las etapas de la producción, la circulación de ideas, órdenes, materias primas y productos acabados es el vector responsable de articular los demás elementos del sistema (producción, distribución y consumo), integrando áreas distantes; además, debido al uso que se hace de los territorios en ese proceso, termina por constituir circuitos espaciales productivos que corresponden a parcelas localizadas de los medios de producción en el espacio geográfico (Moraes, 1985, p. 6). La relación entre los diversos agentes en esa dinámica compleja —cuya complejidad viene de sus dimensiones técnica, política, económica y espacial— se establece por la cooperación en la diferencia (en el proceso de división territorial del trabajo y articulación de todas las etapas de la producción de mercancías, de la fábrica al consumidor), estableciendo círculos de cooperación en el espacio geográfico. Los círculos de cooperación en el espacio configuran, en el territorio usado por las empresas y por el Estado nacional, jerarquías, especializaciones, flujos, y así delinean la división territorial del trabajo (Moraes, 1985, p. 25).

Este proceso de constitución y transformación de los circuitos espaciales productivos, y profundización de los círculos de cooperación en el espacio geográfico gana intensidad y mayor significado en el período actual por la relevancia del flujo de informaciones, mercancías, energía, ideas, órdenes. Pero solo se hace posible debido a la expansión mundial de las redes geográficas, es decir, a partir de la integración de los territorios de la producción y del consumo, aunque a veces estén ubicados a miles de kilómetros entre sí.

La diferencia del artículo con respecto a otros que han tratado el tema de los circuitos espaciales productivos y los círculos de cooperación en el espacio geográfico se produce a partir de la elección de nuestro objeto de análisis: la estructuración en el territorio de

las condiciones materiales, culturales, normativas y técnicas para la circulación internacional de mercancías ilegales, principalmente de drogas y armas, ya que la mayor parte de los estudios anteriores indagaba solo por los circuitos espaciales legales o aquellos de las empresas legalizadas.

Esta es una producción teórica que permite conocer esas dinámicas del presente período, pero que al mismo tiempo busca las variables empíricas de los circuitos espaciales de la ilegalidad que se configuran en la triple frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay. De la región del sur de Brasil se elige el municipio Foz do Iguaçu, ubicado en el extremo oeste del Estado de Paraná, como centralidad de nuestro proceso de análisis geográfico.

La región de la triple frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay tiene una importancia estratégica para diversos flujos de mercancías, legalizadas o clandestinas, que entran en el territorio brasileño. El flujo territorial, revelado por una gran presencia de carreteras, hidrovías y aeropuertos —una característica de los territorios con mayor densidad de redes de transporte y comunicación—, da cuenta de las posibilidades de la distribución más acelerada de la producción y el consumo de mercancías en el período actual (ver figura 1.1).

*Figura 1.1. Ubicación del municipio Foz do Iguaçu en el estado de Paraná y su posición geográfica en América del Sur*



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (2010).

Los territorios de frontera con mayor flujo se convierten en espacios estratégicos para el contrabando de mercancías, mediante la conexión de diferentes elementos de los circuitos de producción espacial presentes en diferentes países, pues *“quanto mais os territórios são cortados por estradas, tanto mais a produção e os homens se concentram em poucos lugares”* (Santos, 2008b, p. 118).

Esta investigación se encuentra en su etapa inicial, pero cuenta con algunos resultados teóricos y analíticos preliminares, listos para su divulgación científica. Con el análisis de informes oficiales, datos estadísticos, noticias periodísticas, entrevistas, el levantamiento de las principales obras de referencia (tesis y artículos sobre el tema), se intenta reconstituir, en el marco de un proyecto de investigación más amplio, los circuitos espaciales de las ilegalidades que fluyen por el territorio de los municipios de la triple frontera Brasil (BR) - Paraguay (PY) - Argentina (AR), con extensión a otras localidades más estratégicas y distantes, o en dirección a los grandes mercados consumidores (de armas y drogas) de Brasil, o de Brasil y otros países con los que nuestro país mantiene relaciones comerciales. La justificación geográfica de la investigación permite comprender cómo la implantación del medio técnico científico e informacional (MTCINF) —la presencia de la técnica, la ciencia y la información— en el funcionamiento de los elementos del espacio geográfico ha servido para la constitución de estos circuitos espaciales. Desde el conocimiento de la formación y el funcionamiento de los circuitos, es posible comprender cómo algunos elementos del espacio geográfico se ponen al servicio de la circulación de productos ilegales. El territorio organizado en este proceso es, por supuesto, mucho más amplio que el de movimiento de productos legales (como los aeropuertos, los puentes y las principales carreteras), por lo que es descentralizado y complejo, en comparación con las principales redes y los objetos geográficos utilizados para el flujo de mercancías legales o contrabandeadas por las vías tradicionales. También hemos estudiado el funcionamiento de los órganos de control social existentes en la frontera, en especial las fuerzas policiales y militares al servicio de la represión del

contrabando de armas y drogas; por ejemplo, han sido enumeradas algunas de las principales operaciones policiales realizadas en Foz do Iguaçu.

Los circuitos espaciales de las ilegalidades son una expresión especializada y funcional de los circuitos de la economía urbana (Santos, 2004), pero se configuran a partir de los usos del territorio por el contrabando. En la triple frontera se constituyen en los territorios de los municipios de Puerto Iguazú (AR), Ciudad del Este, Presidente Franco y Hernandarias (PY), y del lado brasileño, Foz do Iguaçu (BR), entre otros municipios de la región, como Santa Terezinha de Itaipú, San Miguel del Iguazú, Medianera y, un poco más lejos, Cascavel. Se demostrará cómo estos circuitos utilizan territorios locales conectados con los más distantes, integrados por redes y sistemas, por medio de los cuales circulan flujos materiales y humanos, legalizados o clandestinos, producto de las desigualdades socioespaciales brasileñas. También se han estudiado, en busca del reconocimiento de la relación de esos circuitos espaciales con los poderes legalmente constituidos, las principales operaciones brasileñas de represión a las ilegalidades.

A partir de la firma del Tratado de Asunción (1991) que creó el Mercosur, la cuestión de las fronteras, así como de las dinámicas territoriales que las caracterizan: su porosidad, fluidez, integración, regulación, volvió a ganar relevancia para los países de la región, principalmente para las fronteras entre los países fundadores del Mercosur, como Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina, y las fronteras de ese bloque con otros países. Este nuevo contexto también obligó a las autoridades de esos países a realizar ajustes de normas y de protocolos de orientación para la protección de los flujos y de la circulación nacional, en particular de aquellas mercancías cuyo destino es el comercio internacional.

En ese sentido, hay que destacar las economías de Paraguay y de Argentina, en el contexto de la integración territorial y fronteriza con Brasil. En el comienzo del siglo XXI, la economía paraguaya

(junto con la boliviana) es de las más exitosas de la región.<sup>1</sup> Paraguay se posiciona como uno de los países de mayor crecimiento económico de América del Sur, gracias a una serie de políticas internas que han atraído diversos tipos de inversiones, siguiendo el ejemplo de la ley de las maquiladoras (Ley 1064 de 1997, llamada Ley de Maquila, promulgada por el Decreto 9585 de 2000), que establece como tasa única la del 1% sobre el valor de todo producto o servicio generado en Paraguay, con exención de impuestos de importación de materias primas, si su destino es el mercado externo. Argentina, desde los años 2000, ha sido uno de los principales socios comerciales de Brasil (detrás solamente de Estados Unidos y China), lo que revela la importancia de este país para la economía y la sociedad brasileñas. Sin embargo, las mismas redes y sistemas que sirven para la entrada de mercancías legalizadas a Brasil, por el comercio exterior, también sirven para el contrabando.

El reparto territorial de los instrumentos del trabajo, del empleo y de los hombres en la superficie de un país es producto de la economía política de la urbanización (Santos, 1994). Así como ocurre también en ese proceso la implantación en el territorio nacional de modernizaciones selectivas e incompletas, en beneficio principalmente de las grandes empresas, pues se hacen sin consideración de las demandas de la mayor parte de la población. Lo que explica que una parte significativa de la constitución del territorio nacional sea planeada por el Estado para transformarlo en recursos para las empresas, mecanismo que ha promovido un desarrollo desigual y combinado en el conjunto del país, para valernos de algunas de las ideas que se encuentran en el corazón de la geografía crítica, como las planteadas por Neil Smith (1988).

La división territorial de los instrumentos del trabajo, del empleo y de los hombres en la superficie de un país es producto de la

<sup>1</sup> En 2013 la economía paraguaya aumentó 14,1%, y alcanzó el tercer mayor crecimiento económico del mundo. Desde entonces, la economía paraguaya ha crecido en tasas de entre 5% y 7% por año.

economía política de la urbanización (Santos, 1994). Y en ese proceso, cuando se produce el desarrollo de esta política, también ocurre la implantación en el territorio nacional de modernizaciones selectivas e incompletas, en beneficio principalmente de las grandes empresas, pues se hacen sin consideración de las demandas de la mayor parte de la población. Este es el motor central de ampliación de las desigualdades sociales y territoriales en el conjunto del país.

La triple frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay se constituye en una de esas regiones funcionales del tiempo presente, al servicio de los flujos internacionales de mercancías, y opera además como elemento de conexión con otros países de América del Sur. Como producto de las desigualdades brasileñas, su territorio es uno de los más disputados del país, debido a su posición estratégica entre Brasil, Paraguay y Argentina.

El territorio de los municipios de la triple frontera es utilizado de formas muy distintas, como un territorio de vivienda y trabajo para personas de más de ochenta nacionalidades diferentes (según los datos del registro de extranjeros residentes en Foz do Iguaçu). O como el territorio que brinda recursos estratégicos para diferentes empresas (es el territorio donde se encuentra la empresa Itaipú binacional, el productor de energía hidroeléctrica gigante controlado por Brasil y Paraguay), así como para las instituciones de control y represión, tales como la Policía Federal y la Receita Federal brasileñas (Dirección General de Impuestos). También es utilizado por el resto de las empresas de logística vinculadas a la importación y la exportación de mercancías, el turismo de negocios o de ocio. Aún hay indicios que necesitan ser mejor investigados, sobre la presencia regional de innumerables agencias de espionaje de los países del norte rico, lo que es sintomático de la importancia estratégica de la región y del interés de esos países en las dinámicas y los flujos espaciales que revelan la complejidad regional y su integración con otras regiones más centrales del mundo.

Como región estratégica, la triple frontera —formada por el contacto entre tres de los cuatro países que originaron el Mercosur

(Brasil, Argentina y Paraguay)— posee una enorme complejidad, que implica la presencia y la diversidad del comercio fronterizo, controlado en gran parte por los comerciantes brasileños y los extranjeros de países de fuera de la región (como los taiwaneses y los árabes, entre otros). El territorio aún posee usos agrícolas, bajo el mando de empresas agroexportadoras, dedicadas a la producción de derivados de la soja y el maíz, o a la cría de aves y cerdos.

### **Los circuitos espaciales de la ilegalidad en la triple frontera**

En esta compleja región se ha configurado lo que denominamos circuitos espaciales de la ilegalidad, formados por estructuras con mayor extensión territorial que aquellas constituidas por las principales redes geográficas y vías de circulación (como los aeropuertos, las carreteras federales o los puentes internacionales). En este estudio de caso, nuestra línea de investigación apunta a la constitución de circuitos espaciales que poseen conexiones geográficas en la triple frontera.

Por su característica flexible y compatible con los elementos del MTCINF, los circuitos espaciales de la ilegalidad se extienden —desde la frontera— a lo largo de enormes distancias del territorio brasileño y de otros países (en dirección, principalmente, a los grandes centros urbanos y las regiones metropolitanas, que son los fuertes demandantes de armas y drogas que constituyen la materia prima de los circuitos de la ilegalidad en la región). Como elementos empíricos comprobatorios de su existencia y funcionamiento, se analizarán el uso y la constitución de estos circuitos, concebidos en primer lugar para la logística y la distribución de armas y drogas en las diferentes regiones del territorio brasileño, y su expansión hacia otros países.

## **La formación del territorio de Foz do Iguazu y la importancia de su fronterización para el control del tráfico internacional y la integración brasileña**

El extremo oeste de Paraná, región de Foz do Iguazu, posee cerca de un millón cien mil habitantes, distribuidos en cincuenta y un municipios, de los cuales los mayores —en términos demográficos, con poblaciones de más de cien mil habitantes— son Foz do Iguazu, Cascavel y Toledo. Entre estos, Foz do Iguazu es el municipio brasileño más occidental, ubicado en la triple frontera Brasil-Paraguay-Argentina. Desde la fundación de Foz do Iguazu, su zona limítrofe con los otros países ha asumido funciones relacionadas con el control de la frontera y a la integración de Paraguay y Argentina con el resto del territorio brasileño.

El conocimiento de las dinámicas actuales, así como de la formación histórica del municipio de Foz do Iguazu destaca la aceleración de los flujos de personas y empresas, y revela las profundas transformaciones de su espacio geográfico a lo largo del tiempo.<sup>2</sup> Desde mediados de los años setenta, con la inyección de importantes recursos estatales derivados de la construcción de la Usina de Itaipú, han aparecido nuevos flujos de inversiones y demográficos que han transformado profundamente los paisajes de la región.

<sup>2</sup> Según los registros de la formación del territorio municipal, encontrados en el propio Ayuntamiento Municipal. Entre 1907 y 1975 Foz do Iguazu existía como un pequeño municipio del interior del país, cuyos atractivos principales involucraban el flujo de turistas hacia las Cataratas del Iguazú (ubicadas en el interior del Parque Nacional del Iguazú, fundado en 1904) y alguna actividad comercial con los países vecinos, Argentina (AR) y Paraguay (PY). Con la construcción del puente de la Amistad (BR-PY, 1965) y el Puente de la Fraternidad (BR-AR, 1984), de la Ruta BR 277 (1969), y la construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú (1974-1984), las condiciones geográficas de Foz do Iguazu cambiaron drásticamente, empezando por el tamaño de su población, que pasó de tener cerca de treinta y tres mil habitantes en 1970 a tener más de doscientos sesenta mil en 2010 (IBGE, 2010). Después de poco más de cien años de la fundación del municipio, hubo diversos ciclos económicos que produjeron diversas transformaciones de las relaciones de la población con su territorio.

El municipio de Foz do Iguaçu ha ocupado, desde hace algunas décadas, una posición de centralidad en relación con los circuitos espaciales de la ilegalidad en América del Sur, y se ha situado en una posición estratégica en la transferencia geográfica del valor, involucrando —en particular— los circuitos espaciales de producción de armas y drogas, pues conecta las grandes áreas productoras de las mercancías contrabandeadas y los mayores centros consumidores (en Brasil y en otros países). A partir de su fundación como colonia militar (1889), a fines del siglo XIX, Foz do Iguaçu pasó a ejercer una función estratégica en el control fronterizo de la entrada clandestina, contra los trabajadores paraguayos y argentinos, que fueron los encargados de la extracción del té mate y la madera en el lado brasileño de la frontera. Pero, por otro lado, ese territorio también pasa a servir como medio de integración entre la región oeste de Paraná y el resto del país (Wachowicz, 1982), protegiendo de este modo los intereses brasileños en el oeste paranaense.

La colonia militar fue extinguida en 1912, cuando el actual territorio de Foz do Iguaçu fue incorporado a la ciudad de Guarapuava. Foz obtuvo su emancipación solo en el año 1914. Con el avance del tiempo y nuevas dinámicas en el país, Foz do Iguaçu pasó por variados procesos de modernizaciones sucesivas e incompletas, y asumió nuevas y complejas funciones (ligadas al turismo, a la producción de energía, al control aduanero, al monitoreo y el control de la entrada de personas y las mercancías legales o clandestinas en Brasil, entre otras).

Los usos del territorio de Foz do Iguaçu se fueron transformando rápida y profundamente, desde su fundación. El municipio, desde entonces, pasó por diversos períodos que se revelan —materialmente— en los paisajes de la desigualdad presentes en su territorio, que también es cortado por dos grandes ríos (el río Iguazú, que se encuentra en la frontera con Argentina, y el río Paraná, fronterizo con Paraguay, además de parte del lago de Itaipú, en la región norte del territorio del municipio).

En los años ochenta, hasta mediados de los años 2000, hubo un intenso flujo de comerciantes mayoristas y minoristas, venidos de

diversas regiones de Brasil, para realizar compras en Paraguay. Después, con el aumento de la fiscalización y de la represión, se produjo una transformación significativa en el volumen y la intensidad de esos flujos, que disminuyeron significativamente con la creciente represión del contrabando en el Puente de la Amistad y la formación de otros circuitos espaciales en el territorio brasileño. La formación de otras conexiones geográficas por el lago de Itaipú, pero también el mayor ingreso de contrabando por el puerto de Santos (el más cercano a São Paulo, el más grande consumidor brasileño), ayudan a entender estos cambios.

Un informe de la Asociación Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu (ACIFI/TMS Lins e Cia., 2005), que engloba el período 1990-2004, apunta a la alteración en la dinámica económica local y regional. La investigación reveló, en el período, un aumento acelerado de las actividades informales, del desempleo y de la ocupación irregular de áreas verdes por la construcción de domicilios subnormales y favelas, cuando la ciudad también se especializaba en el sector de los servicios. En relación con la violencia, hubo un aumento en el registro de hurtos, robos, contrabando y tráfico de drogas. En ese período, como respuesta del Estado, pasa a haber un aumento en la densidad de los medios represivos, principalmente de los órganos de control social, como las fuerzas policiales. Una consecuencia de este proceso fue la ampliación de la criminalización secundaria (Giulian, 2016) y de la selectividad de la justicia criminal, con fuerte actuación de la policía, especialmente en los barrios periféricos más pobres, que son vínculos de integración de los circuitos espaciales de las ilegalidades en la región de Foz.

Un análisis preliminar revela un uso intenso y selectivo del territorio de Foz do Iguaçu por algunas empresas e instituciones, que promovió la intensa fragmentación territorial, producto de las modernizaciones selectivas, pero incompletas. La ubicación de la Usina de Itaipú en el norte del municipio y del Parque Nacional del Iguazú en el sur trae como consecuencia inversiones públicas y privadas de diferentes formas. En el caso de Itaipú, la construcción de las tres

villas para sus trabajadores (Vilas A, B y C), entre finales de los años setenta y ochenta, dio lugar a una configuración territorial y un diseño urbano característico de la región norte que, a partir del año 2000, también pasa a recibir inversiones públicas y privadas que viabilizan, de diversas formas, la especulación inmobiliaria y la fragmentación de su territorio por cuenta de nuevos usos selectivos, ahora para posibilitar, junto a las principales vías (calles y avenidas), la implantación de nuevas parcelas del suelo urbano, en particular de los condominios cerrados.

### **Los circuitos espaciales de producción y los círculos de cooperación en la triple frontera a partir del contrabando de armas y drogas**

En cuanto a los círculos de cooperación en el espacio geográfico, el territorio del municipio de Foz do Iguaçu, a partir de la constitución de diversos sistemas de tráfico de mercancías, pasa a asumir en el campo de la división territorial del trabajo un papel de integrador de los diversos agentes públicos y privados que participan en los círculos de cooperación estructurados para integrar y comandar los circuitos espaciales productivos y el consumo de mercancías procedentes del contrabando. Esta es una nueva función de la ciudad, no prevista en los manuales y tratados clásicos de geografía urbana que analizaron otros casos concretos (ver, entre otros, Santos, 2008, 2009, 2010 y 2012), pero que pueden reconocer en la propuesta teórica de Santos (2004) aquellos que buscan comprender la dinámica del capital, la valorización y la transferencia geográfica del valor, en el formato de las mercancías (lícitas o ilícitas, pues al sistema hegemónico no parecen importarles las cuestiones legales o éticas, siempre que la competitividad y la ultravalorización del capital sean los objetivos que se tengan).

La región de la triple frontera presenta una gran complejidad, como punto de contacto entre tres Estados nacionales distintos, y representa —por el contacto entre los tres países— la interacción

entre tres constituciones federales, que orientan el funcionamiento de otros tres sistemas normativos nacionales distintos (y sus respectivas legislaciones civiles y penales, pero también el funcionamiento del sistema en el caso de los órganos de control social; la triple frontera presenta del lado brasileño, proporcionalmente, el mayor batallón de infantería del ejército brasileño, la mayor comisaría de la Policía Federal, la mayor agencia de la comisaría de la Receta Federal, una de las mayores guardias municipales de Brasil, con actuaciones como la de la fuerza policial, además de la presencia prácticamente permanente de la Guardia Nacional, e incluso de las fuerzas policiales civiles y militares del Estado federativo del Paraná).

Los ríos y el lago, presencias marcadas en la región, han sido utilizados intensamente como elementos de integración entre los países vecinos y Brasil, para el transporte clandestino de mercancías ilegales. Según la información publicada sobre las operaciones del Batallón de Policía de Frontera (BPFron), órgano de la Policía Militar paranaense, ya se han identificado más de trescientos puertos clandestinos —entre 2012 y 2016— a lo largo de los doscientos kilómetros de extensión del lago de Itaipú (Portal da Cidade, Foz do Iguaçu, 2018). A principios del año 2019, una actuación conjunta entre la Policía Ambiental y la Seguridad de Itaipú Binacional deshabilitó setenta puertos clandestinos en el municipio de Santa Helena, lindante con el lago y localizado a unos cien kilómetros por vía terrestre de Foz do Iguaçu (Gdia, 2019). El uso de los ríos y del lago parece encontrarse con la estrategia de usos del territorio que eviten las rutas y recorridos más controlados y vigilados (como aquellos que se conectan directamente con el Puente de la Amistad y la BR277). Tratar de ver o controlar todo el territorio disponible para la formación de nuevos circuitos de ilegalidad es una tarea muy compleja, debido a los muchos huecos existentes en las orillas del lago de Itaipú, que con una extensión aproximada de ciento ochenta kilómetros en línea recta (entre Foz do Iguaçu y Guaíra) forma reentradas en los márgenes que alcanzan 1.350 kilómetros. La posibilidad de utilización, de los contrabandistas, de cualquier punto de conexión

entre las márgenes brasileña y paraguaya, a lo largo de todo ese recorrido, hace bastante compleja la posibilidad de organización de los circuitos espaciales de la ilegalidad, que cambian de configuración para responder al movimiento de represión de los órganos policiales brasileños y paraguayos (Konig y Antoneli, 2014).

En la constitución de un circuito de las ilegalidades en los territorios de los tres municipios de la triple frontera (Puerto Iguazú, AR; Ciudad del Este, Presidente Franco y Hernandarias, PY; Foz do Iguacu, BR) no se aprovechan solo las vías o estructuras de circulación más utilizadas, como las carreteras y los aeropuertos. Los ríos de la región (Iguaçu y Paraná) y el lago de Itaipú han sido muy utilizados como medios de travesía de la frontera, para contrabando de armas y drogas, que permiten adentrarse en el territorio brasileño atravesando algunos municipios.

Parte de la infraestructura urbana se utiliza como vía de circulación para los flujos ilícitos, en especial en aquellos barrios y parcelas que se sitúan a orillas del río Paraná, otro elemento del espacio geográfico de Foz do Iguacu fundamental para comprender la fluidez de la frontera y la constitución de los circuitos espaciales de las ilegalidades que sirven para la circulación y la introducción en el territorio brasileño de armas y drogas, provenientes principalmente del territorio paraguayo. Otro elemento importante del espacio, que también sirve para constituir esos circuitos de la ilegalidad, es el lago de Itaipú, cuya navegabilidad, del lado brasileño, permite que se llegue a determinados barrios en los que hay una gran capilaridad (representada por una amplia y extensa red de vías alternativas y puntos de conexión) para la introducción en Foz do Iguacu de armas y drogas, entre otros productos de contrabando, que llegan por medio de barcos y se distribuyen de forma fragmentada utilizando, por ejemplo, a estudiantes de las escuelas públicas, que sirven como medio de transporte de esos productos hacia el lado brasileño.

Con el uso de vehículos pequeños, tales como *vans*, autobuses, motocicletas, las mercancías contrabandeadas llegan a depósitos, galpones, garajes, etc., donde se trasladan a camiones más grandes

que siguen por vía terrestre hasta los grandes centros urbanos brasileños (São Paulo, Río de Janeiro y Brasilia). Estas ciudades son el destino final de parte de las mercancías, o bien pueden ser el nexo para enviarlas luego a otras ciudades o al exterior. En la región de frontera, los trayectos de los vehículos más pequeños son guiados por *batedores*, reclutados entre las parcelas de la población más pobre de la región (desempleados, pescadores, agricultores, etc.), para que sirvan como *ojeadores*, vigilantes que con el uso de celulares y radio-comunicadores informan a los conductores de los vehículos usados para el contrabando sobre las operaciones policiales en las principales carreteras o en las carreteras vecinales. Esta dinámica de usos del territorio de la frontera alcanza una gran región que forma un triángulo entre Foz do Iguaçu, Guaíra y Cascavel. Desde esos municipios se puede llegar a los grandes centros consumidores de mercancías contrabandeadas del país, tales como las ciudades de Río de Janeiro y São Paulo. Otro destino posible son las exportaciones, a partir de las estructuras de circulación (en particular, puertos y aeropuertos), de las capitales y los grandes centros urbanos del país.

Entre 2002 y 2011, fueron detenidos más de tres mil ochocientos autobuses que transportaban mercancías contrabandeadas compradas en Paraguay, con destino a los grandes centros de consumo brasileños. Además del transporte en autobuses legalizados o clandestinos, los vehículos más pequeños (como taxis, motos, automóviles privados) también han sido muy utilizados, ya que facilitan diversas estrategias para el transporte oculto de las mercancías clandestinas (armas y drogas, por ejemplo), como la inserción de estas en los lugares escondidos dentro de la estructura de los vehículos, o la construcción de fondos falsos, en ese caso, para pasar el contrabando directamente por el Puente de la Amistad (Foz-Ciudad del Este). El interior de los propios neumáticos de los vehículos particulares o de las flotas también ha sido utilizado para el transporte de mercancías contrabandeadas (armas y drogas). Otra práctica común es el montaje, en el caso del contrabando de neumáticos, de diversos neumáticos de diferentes tamaños en el mismo aro, así un mismo vehículo puede

realizar diversas travesías diarias, llevando cada vez unos quince neumáticos de contrabando. La región del barrio Vila Portes, en Foz do Iguaçu, concentra una desproporcionada cantidad de tiendas de venta o reparación de neumáticos, algunas de las cuales sirven como punto de conexión y venta de neumáticos traídos de Paraguay mediante ese procedimiento del contrabando. Las drogas y las armas también se pueden transportar escondidas dentro de los aparatos electrónicos, debajo de los bancos de las motocicletas, dentro de bolsos y mochilas. Las municiones también son contrabandeadas en gran cantidad, por medio terrestre o fluvial, incluso las de armas de gran calibre, como fusiles, casi siempre teniendo como destino final las organizaciones criminales con actuación en los grandes centros urbanos brasileños, como Río de Janeiro y São Paulo, de la región norte de Foz do Iguaçu, en el entorno del barrio Três Lagoas, por la proximidad del gran lago de Itaipú con algunas escuelas del barrio, pues estudiantes de esas escuelas (algunos de ellos, aún niños) son usados por los contrabandistas o por los traficantes como medio de paso de las armas y drogas para el lado brasileño, lo que también explica la alta tasa de mortalidad de adolescentes y jóvenes adultos en esos barrios y regiones periféricos, pero contiguos al lago, como consecuencia directa del conflicto y de las disputas por el control de los territorios y de los puntos de venta, y por las confrontaciones con la policía brasileña (ver figura 1.2).

En el caso de los elementos fluviales de los circuitos espaciales de las ilegalidades, diversos puertos clandestinos también han sido utilizados para la travesía de mercancías con origen en Paraguay y con destino al territorio brasileño, habiendo sido objeto de diversas operaciones de la Policía Federal, la Receita Federal y la Marina de Brasil. En cuanto al lago de Itaipú, en unos doscientos kilómetros de extensión, hay más de mil trescientos quince kilómetros de márgenes que han sido monitoreadas y fiscalizadas. En algunos puntos, los lugares de travesía Paraguay-Brasil tienen apenas quinientos metros de distancia, y en otros puntos del lago llegan a unos doce kilómetros. Diversas favelas ubicadas a lo largo del río Paraná también han servido

*Figura 1.2. Policía brasileña observa el Puente de la Amistad en la frontera Brasil-Paraguay*



Fuente: Globo.com (2019)

de depósito para la travesía de mercancías contrabandeadas. Uno de los principales órganos responsables del monitoreo y la represión del contrabando por vía fluvial o por el lago de Itaipú es el Núcleo Especial de Policía Marítima (NEPOM), de la Comisaría de Policía Federal de Foz do Iguaçu. El NEPOM tiene dos bases en Foz do Iguaçu: una en las márgenes del río Paraná, a la altura del barrio Vila Portes (inaugurada en noviembre de 2016), la otra ubicada en el embalse de la represa de Itaipú, cerca de la represa de la Usina Hidroeléctrica. Este órgano actúa con embarcaciones blindadas, disponibles las veinticuatro horas del día, y hace uso de armamentos sofisticados, como binoculares y cámaras que posibilitan la visión nocturna, para la actuación en esa parte de la frontera brasileña, en el perímetro urbano de Foz do Iguaçu, considerada una de las más problemáticas del país en lo que se refiere al contrabando de armas y drogas. El NEPOM actúa en conjunto con la Fuerza Nacional, una fuerza policial de carácter represivo, creada por el Decreto presidencial número 5289, del 29 de noviembre de 2004, a partir del cual establece formas de

cooperación entre el Gobierno federal y los Estados federativos, por medio de la adhesión de estos últimos, en caso de necesidad de garantía de la ley y del orden (en su Art. 2 se especifica que “la Fuerza Nacional de Seguridad Pública actuará en actividades destinadas a la preservación del orden público y de la incolumidad de las personas y del patrimonio, en las hipótesis previstas en este Decreto y en el acto formal de adhesión de los Estados y del Distrito Federal”).

Sin embargo, la investigación que sirve de base para este artículo aún no ha avanzado en la recolección de los datos de la encuesta de contrabando con el uso de aviones en las fronteras. Según la Administración Federal de Ingresos Públicos, hubo un considerable aumento en el flujo del aeropuerto internacional de Foz do Iguaçu entre 2007 y 2011: el número de vuelos diarios aumentó de ocho a veintiocho; en el mismo período, el número de pasajeros aumentó de setecientos veinte mil a un millón seiscientos mil por año. Actualmente (2017), el número anual de embarques y desembarques aumenta a cerca de dos millones por año. Además de las auditorías que existen en otras ciudades, el aeropuerto de Foz do Iguaçu también cuenta con un equipo de rayos x adicional, de la Policía Federal, que permite tomar una radiografía de los equipajes de los turistas que visitan Foz do Iguaçu y la región.

### **Los círculos de cooperación de la represión, a partir de las acciones del Gobierno federal brasileño en la triple frontera Brasil-Paraguay-Argentina**

Una visión aproximada de la problemática y del volumen de flujos del contrabando puede ser obtenida a partir del conocimiento de algunas de las operaciones de represión coordinadas por el Gobierno brasileño, en Foz do Iguaçu y la región.

Desde hace algunas décadas, la región de la triple frontera ha sido un territorio que ha implementado diversas acciones y programas de represión al contrabando de armas, drogas, medicamentos, cigarrillos, etc. Sin embargo, a partir de 2016, esas acciones han sido

intensificadas por el Programa de Protección Integrada de Fronteras (PPIF), creado por medio del Decreto presidencial 8903 del 16 de noviembre de 2016, durante el gobierno de Michel Temer (2016-2018). En sus diez artículos, este decreto presidencial determina una serie de acciones tanto del Gobierno brasileño como de su articulación con países vecinos para el fortalecimiento de la prevención, el control, la fiscalización y la represión a los delitos transfronterizos de diversas naturalezas.

Entre las diversas acciones que serían promovidas por el decreto del Gobierno nacional brasileño número 8903 de 2016 se encuentran mecanismos para la integración de los órganos de represión de los Estados federativos, el Gobierno federal y los municipios con los órganos de control aduanero, las fuerzas armadas, la policía, la Administración Federal de Impuestos, en cooperación con los países vecinos.

En su artículo 5, se determinó la creación de un Comité Ejecutivo del Programa de Protección Integrada de Fronteras, que debía estar compuesto por un representante titular y un representante suplente de los siguientes órganos: Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República; Agencia Brasileña de Inteligencia; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, del Ministerio de Defensa; Secretaría de la Administración Federal de Impuestos de Brasil, del Ministerio de Hacienda; Departamento de Policía Federal, del Ministerio de Justicia y Ciudadanía; de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas, Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el caso de la triple frontera BR-AR-PY, las operaciones del PPIF han contado con bases fijas (en la aduana Brasil-Paraguay o en el peaje de São Miguel do Iguaçu, en la Ruta BR277, sentido Curitiba-PR) y con grandes aparatos represivos, sofisticados, con tecnologías modernas de monitoreo, control, fiscalización. En el marco de acción de órganos como la Receita Federal, la Policía Federal, la Policía Rodoviária Federal, el Ejército, la Marina, la Aeronáutica, el Instituto Brasileño

del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (IBAMA), la Agencia Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), la Secretaría de Seguridad Pública de Paraná (Policía Militar de Paraná / 14 BPM/ BPFron), la Policía Civil y el Departamento de Inteligencia del Estado de Paraná (DIEP) y el Ministerio Público Estatal.

Las acciones también promueven incursiones en las márgenes del río Paraná, en el embalse del lago de Itaipú, mediante el Núcleo Especial de Policía Marítima (órgano de la Comisaría de Policía Federal de Foz do Iguaçu, PR), y en carreteras vecinas de la región, de la Policía Federal o del Batallón de Policía de Frontera (BPFron, órgano de la Policía Militar de Paraná). En general, estas operaciones en conjunto tienen como objetivos principales el monitoreo, el control y la represión al contrabando de productos ilícitos (armas, drogas, medicamentos, cigarrillos, entre otros) que entran al territorio brasileño, venidos principalmente de Paraguay. La localización de los puntos de control se hace en lugares contiguos o con algún tipo de conexión o facilidad de acceso al territorio paraguayo.

Estas grandes operaciones cuentan con diversas tecnologías sofisticadas y medios de locomoción diversos, incorporados al aparato represivo tradicional ya existente, como los vehículos blindados (por ejemplo, el blindado guaraní), los helicópteros, las lanchas, los sistemas de interceptación telefónica, las radios comunicadoras. Recientemente, el Gobierno brasileño adquirió, junto a los israelíes, un dron militar para dar soporte a las operaciones terrestres, cuya base fue construida en São Miguel do Iguaçu, otro municipio de la región oeste de Paraná, con veintisiete mil habitantes y una densidad demográfica de treinta habitantes por kilómetro cuadrado, ubicado a cuarenta y un kilómetros de Foz do Iguaçu.

En el caso de la Frontera entre Foz do Iguaçu (BR) y Ciudad del Este, hay una cuota permitida para la importación de mercancías, sin pago de impuestos, que es actualmente de trescientos dólares. Sin embargo, hay productos cuya importación está prohibida, como los neumáticos, los armamentos, las municiones, los cigarrillos, las

bebidas (que son fabricadas en Brasil y destinadas a la exportación solamente), las drogas, los medicamentos o los productos electrónicos destinados a la venta en el comercio brasileño. Esto ocurre en la travesía por el Puente de la Amistad (Foz-Ciudad del Este), donde diversos órganos (aduaneros y policiales) constituyentes del Estado brasileño realizan operaciones represivas.

El Plan Plurianual 2016-2019, del Gobierno federal, revela su intencionalidad por medio del objetivo número 1041: “Fortalecer el enfrentamiento a la criminalidad, con énfasis en las organizaciones criminales, tráfico, corrupción, lavado de dinero y actuación en la franja de frontera” (*grifo* nuestro), teniendo como órgano responsable de la implantación de las acciones que derivan de aquella política al Ministerio de Justicia brasileño (M).

Desde la publicación del Decreto federal (brasileño) número 8903 de 2016, se han intensificado el monitoreo y la represión en la triple frontera, por medio de diversas operaciones de amplitudes significativas. A continuación, sólo una breve descripción de algunas de ellas, dando un panorama de su magnitud en el contexto actual (ver figuras 1.3, 1.4 y 1.5).

En un período de trece años, entre 2003 y 2016 (último año de disponibilidad de los datos de la PF), aumentaron de forma exponencial las acciones de la Policía Federal brasileña. En 2003 se realizaron dieciocho operaciones en todo el territorio brasileño. En el año 2016 fueron quinientas cincuenta operaciones, es decir, en un período de trece años hubo un aumento del 3.055% (más del tres mil por ciento) en el número de operaciones realizadas por la PF, entre ellas las acciones en las fronteras.

*Figura 1.3. Operación Frontera Blindada en la carretera que conecta Brasil con Paraguay*



Fuente: Ejército brasileño

*Figura 1.4. Puertos clandestinos en el río Paraná, en la frontera Brasil-Paraguay*



Fuente: “A escalada do contrabando”, periódico *Folha de São Paulo* (21 de marzo de 2018)

*Figura 1.5. Policía brasileña en el río Paraná, en la frontera Brasil-Paraguay*



Fuente: “Contrabando ‘ficha’ agentes e dribla repressão na fronteira com Paraguai”, periódico *Folha de São Paulo* (13 de noviembre de 2017)

## **Operación Égide**

Realizada en noviembre de 2017 por la Policía Federal brasileña, esta operación tuvo como objetivo oficial la desarticulación de las organizaciones criminales ligadas al tráfico de drogas, los asaltos, los homicidios y la corrupción de menores. En el marco de esta operación, más de cien policías cumplieron doce mandatos de prisión, conducciones coercitivas y órdenes de búsqueda y aprehensión en cinco ciudades de Paraná, entre ellas Foz do Iguaçu (las otras fueron Nova Aurora, Londrina, Cascavel y Ubitatã). Esta operación de la Policía Federal reveló una conexión entre bandas delincuenciales de la ciudad de Ubitatã (PR) y los presos de la penitenciaría de Foz do Iguaçu. Estos municipios se encuentran más de doscientos kilómetros. Así, la banda de delincuentes utilizó equipos tecnológicos, como teléfonos móviles, para realizar una conexión geográfica más ágil y superar esta distancia.

## **Operación Muralla y Frontera Blindada**

Con la participación de los mismos órganos e instituciones de la PPIF, además del Departamento de Inteligencia del Estado de Paraná (DIEP), junto con el Ministerio Público Estatal, el 30 de abril de 2018 fue lanzada la Operación Muralla, con la participación de un efectivo de trescientos cincuenta hombres en total, actuando veinticuatro horas al día junto al Peaje de San Miguel del Iguazú, en las carreteras vecinas y en el embalse del lago de Itaipú. En cuanto a los recursos, cuenta además con escáneres, perros rastreadores y un helicóptero de la Receita Federal brasileña, y le da continuidad a la Operación Frontera Blindada, de la misma naturaleza y con objetivos similares, ya en curso en la región.

## **Consideraciones finales**

Los circuitos espaciales productivos, en el caso de las armas y las drogas, se concentran en el territorio de determinados países, debido a sus características geográficas (armas, generalmente, en los países del hemisferio norte, y drogas derivadas de plantas, en América del Sur, opio, derivado de la amapola y producido en los países de Oriente). En el caso de las drogas sintéticas, el desarrollo tecnológico, la difusión del conocimiento científico y la banalización del consumo pueden llevar a una producción bastante expandida, debido a los requerimientos técnicos del procedimiento (pequeños laboratorios, más conocimientos de química básica). La producción de las otras drogas, como la cocaína, implica elementos producidos en las grandes industrias químicas, que pueden ser mapeadas con facilidad, pues se encuentran concentradas en los territorios de pocos países y de áreas agrícolas extensas, localizadas en naciones como Colombia y Bolivia, en América del Sur.

Los círculos de cooperación en el espacio, en el caso de las ilegalidades, pueden clasificarse en dos tipos principales: los círculos de cooperación entre agentes (mayoristas y minoristas) que actúan en la constitución de la circulación y el consumo de drogas y contrabando, y los círculos de cooperación que actúan de forma ostensiva y represiva, con relación a los primeros.

La complejidad en la constitución y la organización espacial, así como la extensión de los circuitos espaciales de producción y de los círculos de cooperación, exige un continuo perfeccionamiento de la metodología de investigación y la actualización constante de sus datos, en cada etapa en que avanzamos, dada la naturaleza dinámica de la constitución de los espacios de fluidez, por cuenta de los embates entre los círculos de cooperación del contrabando y los formados por los órganos de represión.

En las próximas etapas de la investigación, por medio del análisis de informes, de la continuidad del levantamiento de artículos y tesis, de la realización de entrevistas, será buscada información acerca de la articulación de la triple frontera con otras regiones brasileñas, entre ellas, más al sur, aquella representada por la presencia del municipio de Barracão, con frontera con Argentina; más al norte, la frontera seca existente entre Mundo Nuevo (BR) y Saltos de Guaira (PY). Un análisis de las condiciones geográficas de organización y funcionamiento de los circuitos de circulación, de la producción y de la cooperación (del contrabando y de la represión) también se hará para otras tres fronteras de América del Sur.

Hoy, los circuitos espaciales alcanzan incluso etapas de articulación y de conexión virtuales, lo que trae una nueva complejidad para las dinámicas del espacio geográfico y ha comenzado también a ser investigado, como en el caso de las conexiones y redes geográficas que viabilizan el comercio de armas y drogas en internet, en particular cuando ocurre en los dominios de la internet profunda, que el Estado considera más complejos y difíciles de monitorear y de reprimir. La web profunda es entonces un medio virtual sin control del Estado, donde puede ocurrir la libre negociación de armas,

drogas, entre otras mercancías y servicios ilegales, como la venta de pornografía.<sup>3</sup> En el marco de la investigación se plantean también las relaciones entre lo real y lo virtual, en la constitución de circuitos espaciales de las ilegalidades, cuyas complejidades parecen, por ahora, sobrepasar las redes geográficas en su concepción tradicional.

## Bibliografía

ACIFI/TMS Lins e Cia. (2005). *A conjuntura econômica de Foz do Iguaçu: 1990-2004*. Informe de investigación presentado a la Asociación Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu (ACIFI) con el fin de cumplir los objetivos de la Planificación Estratégica de Gestión 2004-2005. Foz do Iguaçu: ACIFI/TMS Lins e Cia.

Da Silva, J. (2016). *Análise crítica do uso repressivo dos aparelhos de controle social na tríplice fronteira*. Tesis de doctorado. Curitiba: Departamento de Direito, Universidade Federal do Paraná.

Gdia (2019). Itaipu e Polícia Ambiental desativam portos clandestinos na região do lago. *Gdia*. Recuperado de <https://gdia.com.br/itaipu-e-policia-ambiental-desativam-portos-clandestinos-na-regiao-do-lago/>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2010). *Recenseamento demográfico*. Rio de Janeiro: IBGE.

Konig, M., y Antoneli, D. (2014, 22 de marzo). As rotas da pirataria. *Jornal Gazeta do Povo*.

<sup>3</sup> Web profunda: el internet profundo, también llamado *deepnet* o *undernet*, es una web que no han indexado los motores de búsqueda como Google, y de esta manera se oculta para el público en general. Es un concepto que se emplea para clasificar distintas redes de los diferentes sitios que no se comunican (Tecnoblog, 2018).

Lipietz, A. (1980). The structuration of space, the problem of land, and spacial policy. En J. Carney, R. Hudson y J. Lewis (eds.), *Regions in crisis* (pp. 60-75), Londres: New Perspectives in European Regional Theory.

Portal da Cidade, Foz do Iguaçu (2018, 2 de agosto). Batalhão de Fronteira já mapeou 300 portos clandestinos. *Portal da Cidade, Foz do Iguaçu*. Recuperado de <https://foz.portaldacidade.com/noticias/policial/batalhao-de-fronteira-ja-mapeou-300-portos-clandestinos>.

Moraes, A. C. R. (1985). *Os circuitos espaciais de produção e os círculos de cooperação no espaço*. São Paulo: FFLCH/USP, Mimeografiado.

Santos, M.(2004). *O espaço dividido. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2008a). *Manual de geografia urbana*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2008b). *Técnica, espaço e tempo. Globalização e meio técnico-científico-informacional*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2009). *Metrópole corporativa e fragmentada*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2010). *Ensaio sobre a urbanização latino-americana*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M. (2012). *A urbanização desigual*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Santos, M., y Silveira, M. L. (2001). *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro, São Paulo: Record.

Smith, N. (1988). *Desenvolvimento desigual. Natureza, capital e a produção de espaço*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Soja, E. (1983). Uma interpretação materialista da espacialidade. En B. Becker *et al.* (eds.). *Abordagens políticas da espacialidade*. (pp. 22-74), Rio de Janeiro: Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Tecnoblog (2108). *Como entrar na deep web utilizando o Tor* [web log post]. Recuperado de <https://tecnoblog.net/189897/como-acessar-deep-web-links/>.

Wachowicz, R. C. (1982). *Obrageros, mensus e colonos. História do oeste paranaense*. Curitiba: Vicentina.

# Reflexiones sobre el crimen y el orden en Medellín

Luis Felipe Dávila\*

## Introducción

Esta investigación buscó comprender la relación entre el orden social, las reglas informales y el crimen en Medellín. Para llevarla a cabo se planteó el objetivo general de interpretar la incidencia de las reglas informales en la gestión de la seguridad y en la variación

\* Abogado, magíster en Gobierno y doctor en Humanidades. Docente de la Universidad Católica de Colombia. Correo electrónico: lfdavila@ucatolica.edu.co. El presente texto sintetiza los hallazgos de mi tesis doctoral, realizada durante cinco años en la Universidad EAFIT (de 2013 a 2017) y posteriormente publicada en el libro *Reglas, crimen y orden. Un estudio sobre la seguridad en Medellín* (Dávila, 2018). Esta versión más corta se hizo con el propósito de presentarla en el *LVI Congreso de Americanistas*, con sede en la ciudad de Salamanca (España), en agosto de 2018. Aprovecho este espacio para agradecer especialmente a la Universidad EAFIT por la beca doctoral concedida y por el apoyo para realizar este viaje a España, a Mauricio Uribe López, jefe del Departamento de Gobierno y Ciencia Política de la Universidad EAFIT, por su apoyo fundamental y sus invaluables aportes académicos e intelectuales; al profesor Pablo Emilio Angarita de la Universidad de Antioquia, por la organización tanto del libro como del panel especializado dentro del congreso de Salamanca, y a la Universidad Autónoma Latinoamericana por contribuir a la publicación del libro.

del homicidio en Medellín, desde una aproximación microsocial e inductiva, que presentara al lector una especie de fotografía sobre la situación regulatoria de Medellín en la década 2005-2015.

En cuanto a la metodología, ha sido un estudio de tipo cualitativo, en el que las cifras son presentadas para dar relieve a la información obtenida. Se hicieron entrevistas, grupos focales y etnografía, de la siguiente forma: sesenta y cinco entrevistas a profundidad; siete grupos focales con policías, con la participación de cuarenta y ocho uniformados; y un proceso de observación en veintiún ejercicios de economía experimental realizados con habitantes de Medellín, y en dos grupos focales con reinsertados de grupos ilegales, en los que participaron alrededor de seiscientos ochenta y cinco personas de las seis zonas de la ciudad, incluyéndose muestras de las dieciséis comunas urbanas y de dos de los cinco corregimientos de Medellín (Altavista y San Antonio de Prado). Además, se conocieron de cerca las dinámicas de construcción de la Política Pública de Seguridad, en las reuniones adelantadas durante un año y medio en la Secretaría de Seguridad de Medellín.

El resultado brinda una interpretación del fenómeno regulatorio de la Medellín actual, del papel de las reglas informales que construyen los actores criminales y que tienen injerencia en la vida o la muerte de los ciudadanos, especialmente de los varones, jóvenes y pobres. Reglas y prácticas sociales que hacen parte de la cotidianidad de muchos barrios de Medellín, que vistas desde su sumatoria en un patrón global tienden hoy a la contención del homicidio, más que a su propagación. Reglas que han configurado un muro de temores inmenso dentro de la mayoría de los barrios de la ciudad, pero que, interpretadas de una manera diferente, en realidad han configurado mecanismos de auto-contención y heterocontención de la violencia física aplicada, además de fortificar el orden social imperante y de brindar certeza regulatoria en zonas de la ciudad históricamente marginadas y con poca presencia estatal, y también en zonas con fuerte presencia estatal, pero con necesidades regulatorias especiales debido al tipo de negocios (informales y criminales) que tienen asiento en su territorio.

La tesis central de esta investigación plantea que en la ciudad de Medellín existen unos órdenes amalgamados espontáneos, que han incidido positivamente en la disminución de la violencia física aplicada, especialmente del homicidio, lo cual ha generado reglas, prácticas y costumbres tendientes a poner en el centro del acuerdo fundamental del orden social la cooperación, la complementariedad, el acomodo y en algunos casos la delegación tácita de funciones entre diferentes actores sociales (formales e informales), en vez de la habitual confrontación directa. Estos entramados normativos se complementan entre sí y aportan mayor certeza regulatoria en los territorios. Constituyen una forma de gobernanza híbrida.

Reglas informales que tejen vínculos con las reglas formales, que a pesar de su preeminencia social y de los avances del gobierno local en el territorio (con grandes aumentos en el presupuesto de seguridad, con un gran desarrollo urbanístico y social), no han sido sacadas del juego normativo; en cambio, cada vez parecen tener mayores efectos en la vida doméstica de muchos habitantes de la ciudad, y además, terminan complementándose con las reglas formales, generando órdenes mucho más fortificados de lo que se esperaría. Existe entonces una mayor certeza frente a las normas y las sanciones, en virtud de la cercanía y la eficacia de los agentes del orden y del desorden.

Si bien para este trabajo se recorrió toda la ciudad, es menester enfatizar que existen sectores que presentan casos excepcionales con respecto a estas dinámicas; por ejemplo, El Poblado y Laureles. Asimismo, aunque los grupos ilegales tienen presencia en extensos sectores del municipio, las dinámicas del orden amalgamado se intensifican en algunos lugares donde históricamente se han acumulado las mayores tasas de homicidios y donde también se han concentrado grandes rentas criminales. Es por esta razón que, aunque se realizó un trabajo etnográfico en las dieciséis comunas de Medellín y en dos de los cinco corregimientos de la ciudad, se dispuso posteriormente hacer entrevistas en profundidad en los lugares de mayor concentración del homicidio, que se denominan *polígonos* o *nodos violentos*, donde a pesar de la disminución significativa de las

tasas mortales, desde hace más de una década, la ocurrencia de los hechos continúa. El resultado de estas pesquisas indica que en los nodos violentos se hace más palpable la idea de los órdenes amalgamados espontáneos, su papel en la regulación de la ciudad y en la disminución del homicidio. Aunque no en todos ellos sean idénticas las formas de regulación y contención.

En relación con los grupos focales con policías (no es una muestra representativa), la conclusión es que los agentes estatales se perciben y se figuran como individuos con alternativas pobres, flojas o subóptimas para enfrentar una dinámica de criminalidad poderosa y envolvente. De ahí que consideren que en algunos casos no vale la pena actuar en consonancia con su misión constitucional y legal, o que es necesario actuar de manera intermitente o selectiva frente a ciertos asuntos, en determinados lugares o frente a determinados sujetos. En general, la interpretación que se hace de estos grupos focales permite humanizar la labor de los policías que deben salir a velar por el cumplimiento de las reglas formales, muchas de ellas intrascendentes, en contextos en los que las reglas informales compiten, sustituyen, se acomodan o se complementan con las formales, especialmente las llamadas *reglas de sangre*, que imponen los actores criminales.

De acuerdo con lo anterior y triangulándolo con las entrevistas, los grupos focales y la observación en los territorios, se podría afirmar que se han establecido reglas informales, prácticas y dinámicas que gravitan entre lo legal y lo ilegal; parafraseando a María Teresa Uribe (1997), se trata de una especie de corrupción que es funcional para el orden social existente y que de ninguna manera es la configuración constitucional o legal, sino más bien el resultado de una configuración factual e histórica. Los *combos delincuenciales* refuerzan el cumplimiento de las normas estatales en sus territorios, y la solución para los problemas de la inseguridad de la ciudad es, según uno de los participantes de los grupos focales, crear “más policía y más combo” al mismo tiempo, o como aparece en algunos diarios de campo, “existen segundas opciones en cuanto a seguridad, los combos ayudan y encuentran más efectividad, cada uno de los actores sirve

para algo, y es el mismo barrio quien debería cuidarse. Cada uno tiene sus ventajas”; o como mencionan otros, “los de la esquina, los del combo, también están pendientes del barrio”; o también, “los combos son más cercanos, resuelven mejor los problemas y uno acude a ellos”; asimismo, “los prestadores de la seguridad son la policía y los combos”; en cuanto a la efectividad de los combos y su presencia en el territorio, se mencionó que les tienen más respeto a los jefes de los combos que a los jefes de la policía. En un barrio tradicional, alguien propuso un sistema de radios que comunicara mejor a la policía con los del combo, en procura de tener mayor control sobre el territorio (Dávila, 2018). Es importante aclarar que el texto de ninguna manera es una apología a la regulación criminal.

Los policías no son resistidos totalmente por las comunidades, tanto como para llevarlos a su eliminación física y sistemática, como efectivamente ocurría en la ciudad en los años ochenta y noventa. Por otro lado, los policías de Medellín tampoco llevan a cabo prácticas de aniquilamiento tan extendidas en sectores sociales etiquetados como desviados, como se puede ver en otros países de Latinoamérica. Esta ductilidad de los agentes del orden les permite conservar cierto estado de cosas, cierta *pax criminosa*, por medio de reglas que no necesariamente se encuentran en el código de policía, o tal vez mediante una mezcla normativa, en la que una gama amplia de decisiones tendientes a mantener el orden social les exige cruzar el Rubicón. En otros términos, ese tipo de reciprocidades implícitas disminuye la violencia letal aplicada, aumenta las cifras delincuenciales en una tabla y las resta en otras.

La disminución de la violencia homicida ha sido una consecuencia de la instalación de ciertas regularidades en el comportamiento, que se han visto reflejadas en los flujos económicos en sectores periféricos, producto de nuevas y sofisticadas rentas ilegales, los circuitos de seguridad y la regulación social complementarios que establecen los actores no estatales, una mayor certeza regulatoria en los barrios con fuerte presencia de actores ilegales, el aumento de los servicios sociales que provee el Estado local, en la medida en que, en

este clima de menos confrontación con las diferentes agencias públicas, puede llegar con mayor facilidad a los territorios más marginados y periféricos de la ciudad.

El marco teórico de la investigación se desarrolló a partir de las ideas de Hayek (1935; 1979; 1994; 1996; 2007), Polanyi (2009), Elias (2006; 2014), Ostrom (2013; 2015), Mantzavinos, North y Shariq (2004), entre otros autores, y se argumenta que el orden es un ordenarse, es una acción, más que una disposición férrea e inmodificable, y de esta forma se entenderá a lo largo de la investigación. En tanto el orden es procesual, además, descansa en acuerdos que hacen parte de su núcleo, los cuales no siempre son iguales, y de ahí que el orden sea contingente. No existe una sola forma de orden, más bien, existen órdenes ubicados espacio-temporalmente; no es una inmanencia, sino un producto histórico y humano en desarrollo.

De acuerdo con Hayek (1979) y Polanyi (2009), existen dos tipos de órdenes, el orden *taxis* o corporativo, que es artificial, jerárquico y consciente, y el orden *kosmos* o espontáneo, que se configura de una forma policéntrica, no jerárquica, presumiblemente involuntaria e inconsciente. De ahí se desprende que no siempre las instituciones eficientes sean fruto de la intencionalidad de un poder político centralizado, con gran capacidad de previsión, sino que se presentan, más bien, como un “proceso de evolución natural de las reglas” (Hayek, 1979), como un proceso de desarrollo y, en cierta medida, de *civilización* (Elias, 2014). Sin embargo, la mirada microsocial permite descomponer ese gran proceso en simples interacciones cotidianas, rituales, *trabajos de cara*, *reglas de deferencia* e *intercambios correctores* (Goffman, 1967; 1991; 2006), en un ir y venir de la mirada, entre los grandes procesos de desarrollo y la cotidiana ritualización del encuentro habitual y en apariencia irrelevante.

Los diferentes fines que persiguen los actores involucrados en el proceso social, que pueden ser incluso antagonicos entre sí, vistos desde el patrón global, pueden llegar a producir una especie de armonía y múltiples beneficios para los sujetos, sin importar que el resultado obtenido por los particulares pueda, en muchas ocasiones,

diferir del objetivo que buscaban individualmente los actores. Existe el orden, aunque existan diferentes conjuntos de reglas de conducta individuales, pues orden no es sinónimo de monismo normativo. La armonía, en ocasiones, va más allá de los cálculos de sus gestantes, y también de sus beneficiarios —esto inspirado en Hayek (1979), Polanyi (2009) y Mantzavinos, North y Shariq (2015)—, ya que es posible que los individuos que cumplen las reglas no sean conscientes del contenido, el sentido y el resultado final de dichas reglas, lo cual no implica que las reglas no existan o no tengan efectos más allá de los cálculos de sus actuantes. El orden no es un producto de la intención consciente de la acción individual, los particulares no poseen un conocimiento sobre el orden global, solo sobre las reglas particulares que determinan su conducta específica (Hayek, 1979).

El orden se comporta como un todo, un todo flexible que permite la emergencia de nuevas reglas en momentos de cambios en el ambiente. El orden produce las reglas que se requieren en cada situación, es decir, las reglas en uso son un reflejo adecuado del estado del orden social en un particular espacio-tiempo del universo, en la medida en que las reglas son su producto principal y, al mismo tiempo, el cúmulo de reglas o regularidades son el demiurgo del orden social determinado. La existencia y la preservación del orden solo se pueden explicar a partir de las reglas de conducta que los individuos obedecen.

Según Hayek (1935; 1979; 1994; 1996; 2007), la evolución y el orden espontáneo son ideas gemelas y fundamentales, en lo que coincide parcialmente con Elias (2014), que considera que en la base del proceso civilizatorio está la configuración, que es una interdependencia de los sujetos basada en un orden espontáneo. En ese sentido, las reglas son patrones de conducta históricos que, aunque nadie conoce, en cierta medida, todos comprenden y acatan. Son percibidas intuitivamente por los sujetos que reaccionan de acuerdo con estas regularidades para poder sobrevivir; en términos de Mantzavinos, North y Shariq (2015), se comportan siguiendo un modelo mental compartido que se ha cristalizado en instituciones o en costumbres,

y que les permite a los sujetos resolver con economía (psíquica, física y patrimonial) los problemas cotidianos relativos a su supervivencia. Estas reglas, regularidades o instituciones están en las mentes de los sujetos, de manera consciente o inconsciente, son transmitidas por medio de la imitación y perviven de acuerdo a la utilidad social, según la *evolución natural de las reglas* (Hayek, 1979). Por consiguiente, la capacidad de entender las reglas en uso o regularidades aumenta entre los sujetos de una misma especie (que interactúan de forma más constante, o en término de Elias (2014), aquellos que hacen parte de una configuración) y se aleja cuando se está en presencia de sujetos de otra cultura (o que están en medio de otras configuraciones y lugares). La capacidad de reconocer estas regularidades reside en el hecho de que los sujetos ya las poseen.

El proceso civilizatorio, en términos de Elias (2014), crea un aparato de autocontrol automático y ciego que, por medio de un muro de temores, contiene o evita la violencia homicida. A medida que aumenta la configuración, es decir, a medida que aumenta la interrelación entre los sujetos, se hace mayor la contención de la violencia física. Se trata del autocontrol y el heterocontrol como efectos de una mayor interacción entre los sujetos; o, parafraseando a Pinker (2005; 2012), en la disminución global de la violencia en el mundo está presente el rechazo universal a las formas más explícitas de la violencia física, lo que para este autor sería la búsqueda normal de herramientas para su reducción. Entre dichas herramientas se encuentran las reglas, los acuerdos y las mediaciones.

Las reglas preservan el grupo, lo unen sin importar su tipo; además, según Hayek, son una marca de reconocimiento de los miembros de un grupo, lo cual contribuye aún más en el proceso de integración de una comunidad, al crear identidad y empatía entre sus asociados. Es muy importante tener en cuenta esta perspectiva de las reglas como elemento de encuentro y unión, y no solo como límite y restricción. Por ejemplo, según Ostrom (2013), las reglas informales relativas a los intercambios verbales en ciertas comunidades reportan grandes beneficios, ya que la comunicación entre las

personas disminuye la sobreexplotación de los recursos comunes y mejora las ganancias conjuntas, en una suerte de forma policéntrica y espontánea que es más eficiente que una forma centralizada de administración.

Al cumplir las reglas y respetar las convenciones sociales, los sujetos crean el orden social como resultado no intencionado de su acción, sin importar si las reglas provienen de lugares disímiles, incluso antagónicos entre sí (legales e ilegales, por ejemplo). Las reglas informales, en su mayoría, son acción humana, pero no diseño humano. En esto concuerdan Hayek (1994), Polanyi (2009) y Mantzavinos, North y Shariq (2015), aunque más que coincidir, lo que hacen los últimos es retomar y desarrollar esta línea de pensamiento, en la cual se circunscribe esta investigación.

Como en el famoso aforismo de Ulpiano, “donde hay sociedad hay derecho”, esta investigación considera que no puede haber espacios vacíos de regulación, espacios sin orden. Hasta el lugar más marginado del globo terráqueo presenta criterios regulatorios, parámetros de conducta, sanciones. En ese sentido, en sociedades marginalizadas, las reglas informales son suficientes para establecer el orden social y para constituir la certeza regulatoria, sin la necesidad del Estado, o a pesar de él, o en conjunto con él. La debilidad del Estado no puede ser asumida como falta de regulación, como anomía en el sentido de falta total de reglas. Mucho menos como el *estado de naturaleza*, en la versión hobbesiana.

En el caso de Medellín, aun en los lugares más marginales y con mayores tasas de homicidios existen reglas, sanciones y contención de la violencia física. Pero esto no es solo una particularidad de un territorio, como se ve en la lectura de Helmke y Levitsky (2006), Koonings y Veenstra, (2007), Auyero y Berti (2013), Caldeira (2007), Bobea (2014; 2016), entre otros, sino que es un caso latinoamericano, en la medida en que la debilidad estatal, la criminalidad y la acumulación de desventajas sociales en amplios cordones urbanos de las grandes ciudades latinoamericanas les imponen nuevos retos al orden social y a los aparatos de seguridad. De acuerdo con el marco

teórico escogido, es posible que se den varias agencias de seguridad en un mismo territorio; además, es posible que entre dichas agencias se gesten vínculos de cooperación, competencia, acomodo o sustitución, como lo muestran Helmke y Levitsky (2006). El proceso de regulación y protección de Medellín pasa por la idea de la multiplicidad de agencias prestadoras de servicios de seguridad y diversas relaciones entre actores estatales y no estatales.

La naturaleza del negocio de la seguridad y la protección es tal que los protectores pueden fácilmente convertirse en opresores de sus propios protegidos, de ahí que las reglas informales sean prioritarias, en la medida en que son (en muchos casos) el único límite que tienen estas agencias de seguridad no estatales para evitar el cambio de rol, es decir, la garantía que las personas, sus “protegidos”, tienen para no sufrir violencia letal. Siguiendo con las ideas Elias y Scotson (2016), se considera que no hay caos o falta de estructura, sino otras formas de órdenes; los lugares “sin Dios y sin ley” en realidad presentan un orden que puede diferir del orden del observador foráneo; sin embargo, son lugares regulados y ordenados. En estos lugares los sujetos pueden sentir los efectos de la anomia, pero no por falta de regulación, sino por su exceso, multiplicidad y yuxtaposición (Dávila, 2016; 2018). Es una suerte de anomia por activa (donde a pesar de la aparente contradicción lógica, lo que genera la sensación de anomia no es la carencia de normas, sino en cambio el exceso de regulación en un mismo espacio/tiempo determinado) que forma tejidos densos de regulación en los que la informalidad llena los espacios que deja la formalidad, mejorando la estabilidad del sistema (Helmke y Levitsky, 2006).

Las reglas informales previenen los homicidios, pero también pueden dar lugar a su ocurrencia. Las reglas informales coadyuvan y obstruyen el sistema formal; coadyuvan al encauzar las conductas sociales, resolver asuntos litigiosos y generar mercados en zonas periféricas con mínima presencia estatal; a su vez, obstruyen al producir delitos, vulnerar los derechos de los habitantes y generar negocios ilícitos. Estos entramados normativos amalgamados son duales,

como el dios Jano, y no deben ser entendidos necesariamente como antagonicos.

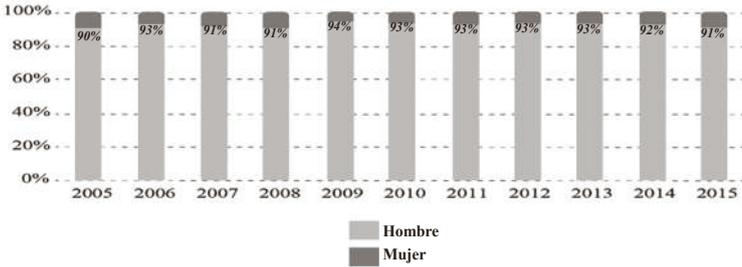
Hay reglas o regularidades que son producto de un proceso histórico complejo, en el que existe la acción humana, pero no un diseño humano; reglas que implican un *hagámonos pasito*, un coordinar con las fuerzas informales de la ciudad, que están direccionadas por unas reglas globales que han evolucionado para brindar a los individuos beneficios comunes, como la disminución de la violencia física aplicada, especialmente el homicidio, aunque son desconocidas por los interactuantes que solo siguen reglas individuales y que desconocen las reglas del patrón global.

Este fenómeno es un orden espontáneo tendiente a la disminución del homicidio, a pesar de que los interactuantes, la mayoría de las veces, desconocen que hacen parte de este proceso histórico. Los sujetos contribuyen al proceso por medio de sus prácticas cotidianas, en las que generan configuraciones. Estas interacciones ordinarias y cotidianas, sumadas a las del resto de los sujetos en un patrón global, se cristalizan con el uso continuado en costumbres sociales o reglas informales, que construyen el orden social. Un orden amalgamado, diferente al que se enseña en las facultades de derecho y ciencias políticas, desconocido por los doctos, pero claramente comprensible para la mayoría de los habitantes de la ciudad.

## **Características de las dinámicas del homicidio en la ciudad**

Las dinámicas del homicidio en la ciudad de Medellín evidencian dos patrones demográficos característicos que se podrían resumir en que son hombres y son jóvenes. Como se acaba de precisar, el primer patrón demográfico tiene que ver con el género, la población masculina aporta el 92,6% del total de víctimas registradas durante el periodo 2005-2015 (ver figura 2.1).

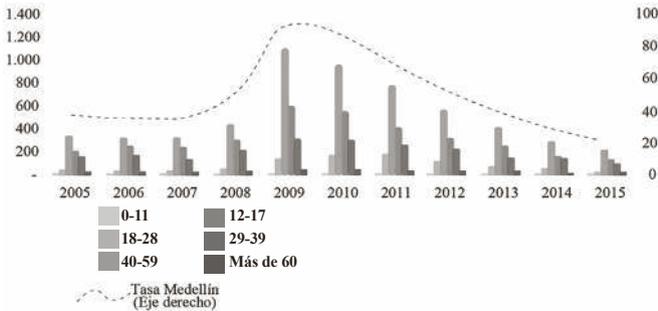
Figura 2.1. Homicidios por género, 2005-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISC.

El segundo patrón hace referencia a la juventud de las víctimas. Entre el 2005 y el 2015, el 45,3% de los homicidios se concentró en el grupo etario 18-28, y este porcentaje supera la mitad (52,5%), si se incluye el rango de edad entre los 12 y los 17 años. La Figura 2.2 discrimina las cifras de homicidio según la edad de la víctima a lo largo de los once años estudiados. La categoría entre dieciocho y veintiocho años cuenta con el mayor registro en todos los periodos. Cuando en la ciudad aumentan los homicidios, en realidad se acrecienta el número de hombres jóvenes asesinados.

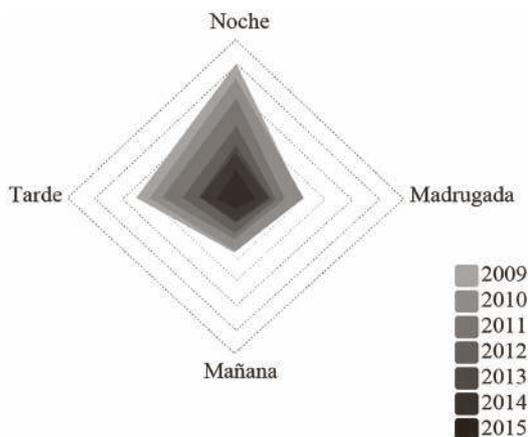
Figura 2.2. Homicidios según el rango de edad, 2005-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISC.

Otro rasgo importante para tener en cuenta es que la mayoría de los homicidios se lleva a cabo de noche. Como se evidencia en la Figura 2.3, el indicador parte del punto central del gráfico y cada uno de los rombos representa un valor de doscientos homicidios, la franja exterior es equivalente a mil homicidios. Las formas que se dibujan sobre el esquema muestran el comportamiento homicida para cada año. Como se mencionó previamente, se observa una tendencia homicida durante la jornada nocturna, seguida por la tarde, la madrugada y la mañana, que no supera los cuatrocientos homicidios en ningún año.

Figura 2.3. Homicidios según la jornada del día, 2005-2015

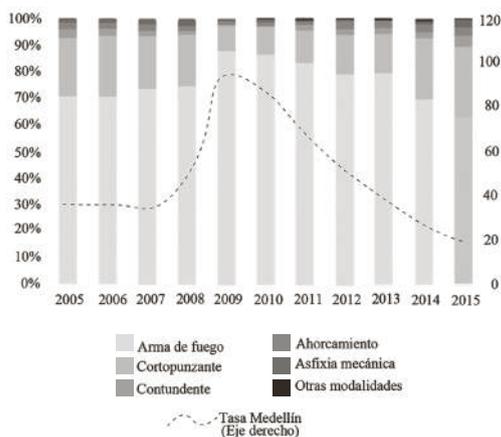


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del sisc.

En cuanto a la modalidad de los homicidios cometidos en la capital de Antioquia durante el periodo 2005-2015, el 79,3% incluyó armas de fuego, y el 15,3%, elementos cortopunzantes, el 5,4% restante contempla otros medios, como las armas contundentes, el ahorcamiento o la asfixia mecánica. La Tabla 2.1 presenta las estadísticas de homicidio según su modalidad para cada año. La Figura 2.4 expone la contribución de cada tipo de arma homicida en las cifras del

municipio; se aprecia cierta correspondencia en la manera en que varía la participación del arma de fuego con respecto a la violencia letal, es decir, en los periodos en los que hay más homicidios el arma de fuego cobra preponderancia.

*Figura 2.4. Participación de los homicidios según su modalidad, 2005-2015*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISC.

En relación con las causas de los homicidios, se encuentra que, para el periodo comprendido entre el año 2009 y el 2013, en el 53,1% de los homicidios hubo “amenazas delincuenciales a inocentes”, y el 25% fue producto de “enfrentamientos relacionados con disputas por el tráfico de narcóticos” (Centro de Análisis Político Universidad EAFIT, 2014). Aunque últimamente la Alcaldía de Medellín se ha referido a esta problemática y ha estimado que el porcentaje está por encima del 50%.

En referencia a la distribución de los homicidios según las comunas de la ciudad, se observan fuertes contrastes, las cifras anuales para cada zona se presentan en la Tabla 2.2, cuya última columna refleja el promedio de la tasa homicida para todo el periodo.

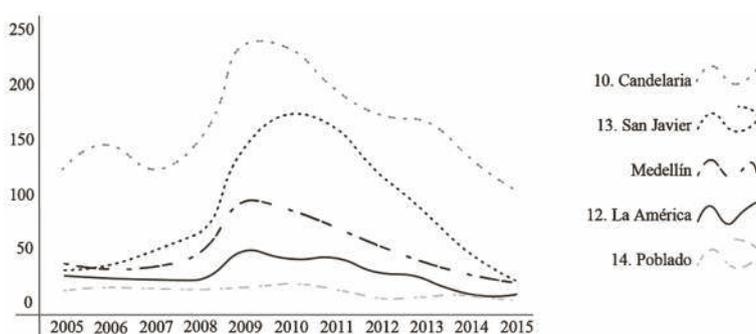
Tabla 2.1. Modalidades del homicidio en Medellín, 2005-2015

Modalidad del homicidio	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Arma de fuego	552	570	568	784	1.928	1.757	1.380	998	680	461	313
Cortopunzante	174	182	155	200	199	206	202	182	173	127	130
Contundente	26	26	15	35	17	17	19	28	26	27	24
Ahorcamiento/estrangulamiento	18	20	15	24	27	20	13	3	4	14	14
Asfixia mecánica	0	0	0	0	6	12	21	36	26	22	11
Explosivo	0	3	2	1	1	4	0	0	4	7	0
Tóxico y/o agente químico	2	1	2	0	1	0	0	1	2	1	3
Lanzamiento al vacío	2	0	0	1	0	0	2	1	0	0	0
Sumersión	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Por establecerse	8	2	14	0	7	6	14	4	11	0	1
Total	782	804	771	1.045	2.186	2.022	1.651	1.253	926	660	496

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del sisc.

La Figura 2.5 permite acercarse a la estructura general de la violencia homicida de la ciudad en sus zonas geográficas. La manera en la que se presenta tiene el propósito de mostrar el último rasgo fundamental de la situación, la desigualdad en cuanto al comportamiento homicida en la ciudad.

*Figura 2.5. Comportamiento homicida de las comunas con mayor y menor tasa de violencia letal*



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISC.

## Hallazgos

En los fenómenos regulatorios de Medellín se presenta un amalgamamiento diferenciado de las reglas, por territorios y por actores, lo que hace que se presente una incertidumbre frente al entramado normativo completo de la ciudad. No obstante, en los lugares donde existe mayor control de grupos ilegales hay mayor certeza frente a las regulaciones y las sanciones aplicadas. En muchos casos los sistemas normativos fusionados son herramientas de certeza en los territorios concretos, con división procedimental y funcional en muchas ocasiones.

Tabla 2.2. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes por comuna, 2005-2015

Comuna	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Promedio
1. Popular	19,7	17,9	19,3	32,8	142,8	104,8	19,6	28,8	16,3	10,0	6,1	38,0
2. Santa Cruz	19,4	16,3	12,4	27,3	57,9	86,2	25,8	26,5	17,2	15,3	18,8	29,4
3. Manrique	20,8	24,6	21,1	38,6	127,3	110,9	55,7	31,2	20,9	13,2	8,1	43,0
4. Aranjuez	42,1	51,4	42,3	71,7	119,7	98,7	68,5	57,1	32,8	27,8	19,7	57,5
5. Castilla	34,3	48,0	35,3	45,5	109,8	88,8	70,7	28,4	30,3	37,6	31,4	50,9
6. Doce de Octubre	24,8	21,4	28,8	40,9	104,6	67,8	50,3	27,1	25,0	20,7	11,9	38,5
7. Robledo	26,6	37,2	29,1	33,1	83,5	67,3	59,9	40,7	41,5	34,7	25,0	43,5
8. Villa Hermosa	28,6	31,4	35,0	43,0	89,2	87,9	91,8	81,8	42,5	23,4	16,0	51,9
9. Buenos Aires	25,7	29,3	27,7	26,8	42,4	45,2	36,9	30,2	22,0	14,7	6,6	27,9
10. La Candelaria	121,0	144,5	122,9	151,1	238,0	236,5	197,4	171,3	166,4	135,8	105,3	162,7
11. Laureles	28,8	29,5	24,3	33,4	64,9	43,1	33,9	37,1	31,2	24,6	22,9	34,0
12. La América	25,2	23,9	22,7	23,6	45,9	41,4	41,2	28,4	23,0	7,3	9,3	26,5
13. San Javier	30,5	34,8	48,3	64,6	142,3	170,3	163,0	119,2	82,7	46,6	21,7	84,0
14. El Poblado	11,7	16,0	14,8	12,8	16,0	18,2	13,9	5,6	5,6	8,6	3,9	11,6
15. Guayabal	44,0	41,2	54,3	53,7	63,1	73,5	74,0	60,4	37,5	30,9	28,6	51,0
16. Belén	24,5	27,0	19,4	35,5	54,6	50,2	57,2	41,0	26,6	17,3	16,3	33,6
50. Palmitas	-	-	-	-	-	-	105,7	19,7	-	17,0	15,8	14,4
60. San Cristóbal	15,5	12,3	20,2	19,3	48,7	118,3	112,9	94,7	74,1	47,7	31,5	54,1
70. Altavista	3,8	3,8	7,5	7,4	43,1	89,7	151,0	140,9	86,7	31,4	38,4	54,9
80. San Antonio de Prado	10,5	13,4	5,8	4,2	79,5	58,4	131,5	85,4	43,0	8,8	12,9	41,2
90. Santa Elena	65,3	8,9	-	8,0	52,0	62,1	138,2	113,2	66,2	51,9	16,6	53,0
Medellín	35,3	35,9	34,0	45,6	94,3	86,3	69,7	52,4	38,3	27,0	20,1	49,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del sisc.

Las reglas informales se acomodan en el territorio y terminan complementando las reglas formales; más que como disposiciones contrapuestas, se comportan como parte de un mismo sistema, de un mismo orden social. A manera de ejemplo, en algunas entrevistas se afirmó que los asuntos de familia se tramitan en la Casa de Gobierno o en la Comisaría de Familia, mientras que los hurtos a mano armada y las violaciones se gestionan con el *combo* o la *banda*. Estos órdenes amalgamados, observados en los nodos más violentos de Medellín, son por naturaleza polémicos, modifican o erosionan —en la práctica— las líneas divisorias entre los diferentes ordenamientos (formales e informales) y difuminan los márgenes del derecho. Incluso, generan una suerte de gobernanzas híbridas.

Las reglas que imponen los actores ilegales en los territorios concretos se ven reforzadas por aparatos criminales altamente ofensivos y efectivos en el empleo de la violencia física, especialmente del homicidio; sin embargo, estos grupos criminales no poseen un control hegemónico sobre todo el territorio de la ciudad. Más bien, la ciudad se presenta como un campo de batalla entre grupos delincuenciales contra el Estado y entre ellos mismos. El resultado es una multiplicidad de instituciones en un mismo espacio-tiempo, lo que produce una especie de yuxtaposición regulatoria —como se llamó en esta investigación—, órdenes amalgamados, producto de la sumatoria de órdenes normativos de diversas naturalezas con posibles contradicciones, o complementariedades estratégicas o aleatorias. Esta situación de multiplicidad regulatoria es percibida por los sujetos en unos casos como desorden, caos, e inseguridad; y en otros casos, como posibilidad de obtener beneficio, seguridad extra y depredación de los recursos estatales.

En el tejido normativo completo de un territorio se pueden presentar tantas configuraciones operativas como órdenes y como sujetos existan. Por consiguiente, se podría pensar que las comunidades, como sujetos intervinientes de estos entramados normativos, se ven obligadas a elegir racionalmente entre un menú de respuestas institucionales —formales, informales, ilegales o mixtas— a sus

problemas; inclusive, el sujeto interviniente puede llegar a optar por las dos opciones al mismo tiempo, en un cálculo de maximización de beneficios, en el que una alternativa posibilita el corto plazo y la otra el mediano o el largo. Pero no siempre las comunidades realizan cálculos sofisticados para tomar estas decisiones; en la mayoría de los casos, estas conductas obedecen a modelos mentales compartidos, a regularidades sociales que se han impuesto por la continuidad en su uso y por sus réditos sociales comprobados en el mediano y el largo plazo. De vuelta al primer apartado del texto, se debe en gran parte a una suerte de proceso sistemático y orgánico en el que los sujetos interactuantes en la mayoría de los casos no son conscientes del patrón social resultante, del orden social configurado (Hayek, 1994; Mantzavinos, North y Shariq, 2004).

Verbigracia, el Centro de Análisis Político EAFIT (2014) encontró que ciertos combos delincuenciales reforzaban el cumplimiento de las normas estatales en sus territorios; asimismo, en cierto grupo focal un participante manifestó que la solución para los problemas de la inseguridad en la ciudad era crear *más policía y más combo* al mismo tiempo (Grupo focal piloto, 2013), o como figura en algunos diarios de campo:

Existen segundas opciones en cuanto a seguridad, los combos ayudan y encuentran más efectividad [...] cada uno de los actores sirve para algo, y es el mismo barrio quien debería cuidarse. Cada uno tiene sus ventajas. Pero los celadores se duermen, la policía se duerme también de cierta forma. Que la propia comunidad desarrolle lógicas comunitarias para su seguridad (Diario de campo, experimento 1, barrio Manrique, 2014).

Fue reiterativa la apreciación que los combos prestan servicios de seguridad. Por ejemplo, “los de la esquina, los del combo, también están pendientes del barrio”; “los combos son más cercanos, resuelven mejor los problemas y uno acude a ellos” (Diario de campo, experimento 2, barrio Aranjuez, 2014). Se mencionó en varias ocasiones que “cuando tienen problemas de seguridad prefieren llamar a los

chicos, la policía no hace nada y cuando se pone el denunciado uno queda como enemigo de los chicos y esto es peor” (Diario de campo, experimento 4, barrio Robledo Aures, 2014). “Se percibe que la seguridad está sustentada en instituciones informales, altos niveles de confianza en ellas” (Diario de campo, experimento 9, barrio Belén, 2014). “Se evidencia cierta legitimidad de los combos” (Diario de campo, experimento 10, corregimiento de San Cristóbal, 2014). “Los muchachos están más presentes en el sector” (Diario de campo, experimento 11, corregimiento de Altavista, 2014).

Los personajes cruciales de la seguridad son los celadores y los combos. Es importante que dentro de las recomendaciones de política pública recomendemos una inspección más estricta a las compañías de vigilancia privada. El celador termina siendo una bisagra entre los combos y la policía (Diario de campo, experimento 12, barrio San Javier, 2014).

“Se señaló en varias ocasiones que los prestadores de la seguridad son la policía y los combos” (Diario de campo, experimento 13, barrio Santa Cruz, 2014).

En cuanto a la efectividad de los combos y su presencia en el territorio, se mencionó que allá les tienen más respeto a los jefes de los combos que a los jefes de la policía. La policía llega y se va, los combos actúan con terror y siguen en el territorio, no se van por las noches, ni los fines de semana (Diario de campo, experimento 15, corregimiento de San Antonio de Prado, 2014).

Se mencionó que los combos en una hora consiguieron un televisor que se habían robado. Mientras la policía en una hora ni siquiera había llegado. Se dijo que en algunos barrios pasaban con un pito por las noches, prestando vigilancia, que celaban la cuadra en algunas esquinas y que algunos acompañaban a las mujeres a coger el bus (Diario de campo, experimento 3, barrio Doce de Octubre, 2014).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Todas estas referencias figuran en el texto completo (Dávila, 2018).

Para las comunidades de muchos lugares de Medellín la coherencia axiológica o política es secundaria, y la plasticidad con que los sujetos se acomodan a la exigencia del medio entraña un aprendizaje adaptativo y una estrategia de supervivencia. Parafraseando a Hayek, es posible que el cumplimiento de estas reglas se dé de forma natural porque los sujetos que deben cumplirlas las llevan adentro, las saben, aunque no sean conscientes de que las conocen (Hayek, 1994). Sin embargo, los sujetos anclados en estos órdenes también pueden extraer beneficios si saben jugar adecuadamente en el entramado institucional. El elector, como sujeto racional, puede llegar a hacer cálculos de maximización de beneficios, y factores como la seguridad y la justicia no se escapan de esta lógica utilitarista.

Los trabajos de economía experimental realizados por el Centro de Análisis Político (CAP) de la Universidad EAFIT durante el año 2014, en el marco del acompañamiento a la Política Pública de Seguridad y Convivencia de Medellín, versaron en gran medida sobre la lealtad y la confianza institucional, y mostraron que al incluir un incentivo económico en la elección del actor proveedor de la seguridad (las opciones eran Policía, Ejército, vigilante privado, guerrilla, paramilitar, *pelao de combo*), de una ronda a otra, algunos electores cambiaban de opción, generando una variación en los resultados totales, no de manera absoluta, pero sí considerable. El informe lo manifiesta de la siguiente forma:

Los resultados del Juego de Lealtad aplicado en las dieciséis comunas y en dos corregimientos sugieren que no se ha llegado a un punto de no retorno. Las preferencias y expectativas normativas siguen favoreciendo a la Policía, aunque al introducir un incentivo económico esta organización no mantiene del todo la lealtad de los ciudadanos (Centro de Análisis Político Universidad Eafit, 2014, p. 31).

## Conclusiones

En años recientes los homicidios han disminuido en Medellín. El argumento de esta investigación es que esa disminución tiene que ver con un cambio en el tipo de reglas informales tendientes a evitar la confrontación entre los diferentes actores formales e informales, lo que pone en el centro del acuerdo fundamental del orden social la complementariedad y el acomodo estratégico, en lugar de la confrontación entre la estatalidad y los agentes no estatales. Este tipo de acuerdo no es producto de un diseño humano, sino del actuar humano de muchas décadas de prácticas, que ha derivado en una suerte de orden espontáneo, o más bien, en múltiples órdenes espontáneos amalgamados que generan beneficios sociales para sus asociados, entre los cuales quizá el más relevante sea una menor violencia homicida en los territorios.

Es decir, se traduce en cambios en los patrones de reproducción de la violencia, también en cambios en las modalidades de extracción de rentas económicas de los actores ilegales, lo cual se puede ejemplificar con una tendencia a la reducción en las muertes y un aumento en las tasas de hurtos. También se puede evidenciar en el hecho de que se presenten cada vez más extorsiones en la ciudad, con grandes diferencias en los montos y cada vez sobre sectores con menos ingresos. Asimismo, se presentan menos denuncias de los ciudadanos, quienes participan de un fenómeno de naturalización y normalización del hecho extorsivo. Los nuevos tipos de rentas ilegales tienden a ser más sutiles y a incluir menos violencia física aplicada, con prácticas que tienen un pie en la legalidad y el otro en la ilegalidad.

El orden *taxis* representado por el Estado tiene vocación de ordenación, pero no puede disponerlo todo; los vacíos de regulación que deja la estatalidad son llenados por los actores informales, y en la mayoría de los casos ilegales, que sin proponérselo contribuyen a cerrar el circuito de seguridad y orden que reclama la sociedad, aun de manera inconsciente. Los actores ilegales les imprimen certeza a

las interacciones cotidianas, lo que moldea sus mentes y sus cuerpos, y reduce las dudas en el proceso de interdependencias sociales. Son actores que conservan el *statu quo* y reproducen el sistema económico y social. Los bandidos de Medellín, lejos de ser revolucionarios en términos políticos, son reaccionarios frente a cualquier cambio trascendental en lo social, lo político y lo económico. En ese sentido, son agentes profundamente conservadores y extractivos.

*Taxis* y *kosmos* trabajan unidos en el ejercicio de ordenación, los órdenes funcionan como un sistema, y a pesar de los cambios corporativos que surjan en el proceso, las dinámicas del orden le permiten su continuidad. Formalidad e informalidad constituyen un orden funcional que es negado por medio de apuestas teatrales; en ocasiones se representa el juego de policías y ladrones para justificar recursos y para medir fuerzas dentro del sistema global (orden amalgamado). No obstante, las reglas informales permiten guiar la acción de los actuantes para utilizar las reglas formales como fichas estratégicas dentro de un juego mucho más grande.

Una ciudad como Medellín, con una dinámica de criminalidad tan densa y con una historia violenta de décadas, debería tener una confrontación severa entre las fuerzas del orden formal (la policía) y los grupos ilegales con gran potencial armado; sin embargo, si se ven las cifras de homicidio de los agentes de la fuerza pública y las bajas registradas en procedimientos policiales, las cifras parecen ser contraintuitivas, o más bien, reflejan unas reglas de contención de la agresión letal.

Las regularidades se han instalado en un proceso de evolución de reglas sociales, debido a su beneficio social, que se puede enlistar de la siguiente forma: la disminución de la violencia homicida, flujos económicos en sectores periféricos producto de nuevas y sofisticadas rentas ilegales, circuitos de seguridad y regulación social complementarios que establecen los actores no estatales, mayor certeza regulatoria y sensación de seguridad en los barrios con fuerte presencia de actores ilegales, aumento de los servicios sociales que provee el Estado local, en la medida en que, en este clima de

menos confrontación, las diferentes agencias públicas pueden llegar con mayor facilidad a los territorios más marginados y periféricos de la ciudad.

Lo que se pretende exponer tiene que ver con la importancia de descartar la idea de que toda institución eficiente es fruto de la intencionalidad de un poder político centralizado omnipotente y omnisciente, que considera que es posible cambiar la historia por medio de herramientas artificiales y desconoce los procesos históricos y evolutivos de la artesanía de la ordenación, de la particular forma del orden social en un espacio y un tiempo determinados.

La división del trabajo en una sociedad implica la división del conocimiento especializado. Ese saber diversificado que tienen las personas y las comunidades no debería ser aplastado por las instrucciones del “saber culto” de los tecnócratas, quienes consideran, en ocasiones, que conocen mejor las problemáticas que los mismos sujetos implicados en ellas. Los legisladores, los gobernantes y los constructores de políticas públicas deben aprender del conocimiento especializado que se gesta en la base de la sociedad, así como de las formas particulares en que las interacciones individuales se ensamblan, y las maneras en que se ordenan los territorios y sus habitantes; esto es, de las reglas en uso que se desarrollan y aplican en cada comunidad.

Los diferentes fines que persiguen todos estos actores pueden ser incluso antagónicos entre sí, pero en conjunto pueden llegar a producir armonía y beneficios para los sujetos involucrados, aunque el resultado sea diferente al que buscaban individualmente dichos actores. Una mayor intervención en el proceso ordenador puede llegar a ser inconveniente en la medida en que el orden *taxis* —artificial o corporativo— solo regula actividades parciales y desconoce la forma en que se integra el todo, esto es, cómo se construye el orden social en su integridad. Saber ordenar implica no ordenarlo todo, sino saber cuándo soltar, cuándo apretar y cuándo embridar suavemente.

Aunque “el todo” tienda a la búsqueda del orden, esto no implica que las regularidades sean infinitas e inmodificables; el cambio es

posible, pero no siempre es operable desde el orden artificial, ya que dichas variaciones pueden llegar a ser temporales y, además, pueden posibilitar un reverso inmediatamente finalice la acción y su fuerza se encuentre menguada: una suerte de acción-reacción que generará movimiento, pero no cambio.

Entender los procesos de la regulación de un territorio va más allá del conocimiento de sus políticas públicas y sus códigos procesales. En el ejercicio de la regulación está presente la preocupación por la adecuada interpretación de las normas, y por el uso estratégico de cada una de ellas en casos concretos, sin que sea posible una estandarización de dicha aplicación. Además, para comprender las interacciones en las instancias microsociales, es necesario tener en cuenta lo procesal, pero también lo figuracional, ya que las representaciones que los sujetos se hacen de los otros y de ellos mismos tienen repercusiones en las posteriores interacciones, donde se configura lo social y se interpretan y aplican las normas.

Se considera que la criminalidad de la ciudad es un orden —preeminentemente— espontáneo y, por consiguiente, no puede ser analizada a la luz de la otra clasificación (el orden corporativo). Dichos acuerdos criminales (aplicables en la élite criminosa), más que como un imperativo categórico para los asesinos locales, funcionarían como un principio orientador del accionar delictivo (en lo microsocioal), como una metanorma de autorrestricción, derivada de las restricciones que han impuesto las instituciones formales y las reglas sociales. Dicha metanorma permitiría la interpretación de las múltiples y variadas reglas en uso en cada uno de los territorios, ya que en el campo lo que se evidencia son múltiples micropactos, algunos constituidos de forma espontánea, tácita y de breve duración. Las reglas informales derivadas de esos micropactos se ensamblan con las reglas formales en procesos de acomodación, sustitución, competencia, complementariedad, lo que da como resultado una fusión compleja, que lleva a que los sujetos actúen de acuerdo con las regularidades comportamentales de dicho lugar, haciendo lo que se espera de ellos, o también siguiendo cálculos de maximización de

beneficios a la hora de elegir respuestas regulatorias, dentro de un menú institucional: elección, imposición, disonancia cognitiva, estrategias de supervivencia, todo esto configura el orden social.

Se plantea que la configuración de los *órdenes amalgamados espontáneos* incidió en la reducción de la violencia homicida en la ciudad. Pero dicho evento no es producto de la intencionalidad de los actores involucrados, y tampoco ha prevalecido porque los actores sean conscientes de los resultados o fines alcanzados. De acuerdo con lo anterior, la regulación actual es un resultado humano, pero no es fruto de un diseño humano, puesto que el delincuente que busca regular la venta de unos gramos de cocaína no es consciente de que puede estar contribuyendo a ordenar el territorio, ni de que su conducta, sumada a la de muchos otros —estableciendo un patrón— puede estar incidiendo en la disminución de los índices de homicidios en su comunidad. A su vez, los policías que actúan de acuerdo con la cultura organizacional de su agrupación pueden no ser conscientes de que sus conductas, vistas desde el *patrón global*, pueden estar generando una disminución importante en la eficiencia de la organización, menguando el servicio prestado y posibilitando ámbitos de corrupción y connivencia, que sin desearlo reafirman y petrifican los órdenes en cuestión. Se podría decir que, en algunos casos, los agentes del desorden ordenan y los agentes del orden desordenan. O mejor, ambos agentes coadyuvan y obstruyen el sistema de forma coetánea.

En relación con el control territorial, así como en los sectores de estratos altos se construyen dispositivos de seguridad privada que refuerzan las tecnologías de protección de carácter estatal, de igual manera, en los barrios periféricos se construyen tecnologías de seguridad como suplementos de protección. No se trata de un fenómeno autónomo, se presenta, en cierta medida, como un ejercicio de imitación de las técnicas y los dispositivos de seguridad de la clase dominante de la ciudad. Los controles territoriales son la imitación de la seguridad privada de los barrios de élite, con las deficiencias propias de los grupos poblacionales sobre los cuales recae el ejercicio de

asegurar e intimidar. Las formas de cobrar, patrullar y gestionar los recursos son un reflejo de las tecnologías de seguridad de los barrios que se presumen más seguros y que invierten más en la protección privada; reflejo empañado por las carencias y los excesos propios de un lugar donde históricamente se han acumulado desventajas sociales, económicas y educativas.

La gran incomodidad que presentan dichas prácticas de control está sustentada en los excesos cometidos por los accionantes de las formas de seguridad ilegales, excesos que vulneran frecuentemente los derechos fundamentales de los ciudadanos insertos en esos territorios. Pero también, parte de la incomodidad para la administración pública no es el ejercicio de regulación y aseguramiento en sí mismo, sino el hecho de gestarlo por fuera de la institucionalidad formal. Además, la seguridad como mercancía define niveles y estatus sociales: a mayor provisión, mayor nivel socioeconómico y, por supuesto, a menor provisión, menor nivel. Estar protegido puede llegar a ser más valioso que estar en libertad, pues el ejercicio de la libertad individual, tal como se entiende hoy por hoy, entraña un supuesto necesario, la *seguridad* (con toda la carga polémica que este concepto pueda tener). Como se puede ver en el trabajo, el tipo de proveedor de este bien, en muchas ocasiones, no es tan relevante en virtud de los cálculos de maximización que realizan los usuarios, y de las costumbres que se han cristalizado en los territorios.

De acuerdo con el trabajo empírico obtenido y revisado, donde hay grandes rentas, los actores ilegales se dedican al negocio sin mucha intervención en los asuntos más domésticos o de control social. Donde hay escasas rentas, los actores ilegales entienden que los servicios de seguridad —protección violenta— y el control social de las poblaciones pueden reportar ganancias a partir de las extorsiones más generalizadas. Existen una tasación del importe y una regularización del pago, especialmente en los nichos de alta competencia delictual.

El centro y los barrios más centrales y de clase media son un buen botín, la estrategia de los actores ilegales es allí la de ser empresarios del delito y la coerción. En las zonas más periféricas, barrios más

pobres, la estrategia de los actores ilegales es la de buscar la *legitimidad práctica en el territorio*, con mayor microrregulación y con estrategias más dúctiles frente a la comunidad, y más fuertes contra los que vulneran sus valores (por ejemplo, los violadores y los ladrones).

De acuerdo con el material empírico, cada tipo de polígono presenta características diferenciales. Los factores más relevantes se pueden observar en el papel que tienen los combos en los procesos de regulación y en el grado de penetración de la vida doméstica de las comunidades; también se evidencia un amalgamamiento de los ordenamientos formal e informal. Las reglas informales que tienen incidencia en el homicidio en cada tipo de polígono responden a las variables de oferta-demanda de la actividad delictual; esto sumado a condiciones topográficas y sociales.

El factor territorial es un elemento clave de los procesos homicidas de la ciudad, y la delimitación de los polígonos no puede ser solo un asunto de cantidad de muertos acumulados. La topografía importa, y las dinámicas sociales también; más que *polígono* —término de uso militar—, se considera que los lugares de estudio son *ecosistemas transgresores* o *lugares de acumulación de desventajas* o *nodos violentos*, donde el homicidio es solo uno de los síntomas de la problemática social.

Los polígonos con mayor control social del territorio y de las comunidades (*legitimidad práctica* de las comunidades, intromisión en los asuntos domésticos, control de nuevas rentas legales, como las arepas, los servicios de seguridad, etcétera) demuestran menores rentas en la actividad criminal tradicional (drogas, vacunas a empresarios, prostitución, juegos de azar, hurtos). El rol de vigilancia y control de los combos en ciertos barrios de Medellín es una estrategia adaptativa, debido a que las clásicas prácticas criminales están muy copadas (exceso de oferta) o han dejado de ser tan rentables, mientras que las nuevas formas de extracción ilegal son rentables, novedosas y generan menos violencia física aplicada. Los barrios donde siguen siendo rentables tienen menos control social. De ahí que puedan llegar a variar las reglas informales y los homicidios en

los diferentes polígonos, además de ayudar a explicar el aumento exponencial de la extorsión y el hurto.

Las reglas informales que tienen incidencia en el homicidio responden en cada tipo de polígono a las variables de oferta-demanda de la actividad delictual; esto sumado a condiciones topográficas y sociales. Además, se pudo percibir que para los actores existe una diferencia entre los lugares de habitación y los lugares de extracción. Los sujetos no tienen una relación igual con todo el territorio, sino una relación diferenciada. Igualmente, los actores han identificado que el homicidio les genera una publicidad negativa ante las autoridades públicas —“hay que cuidar la plaza”, “hay que evitar calentar el parche”—, lo cual ha hecho que la práctica se evite, varíe o se vuelva más soterrada.

Asimismo, no se pudo desconocer que los agentes de la violencia son también los agentes de la prevención; tanto en los grupos ilegales como en la policía, los agentes detentadores de la regulación y la violencia son hombres jóvenes, y en su mayoría provenientes de los estratos 1, 2 y 3. La línea divisoria entre la policía y los delincuentes es muy tenue en los espacios más violentos (*polígonos, nodos violentos, lugares sin ley*), los intervinientes transitan las *zonas marrones*, con su identidad igualmente marrón. La apuesta teatral de los agentes recae principalmente en el rol de protector, de proveedor de seguridad. Pero tanto en los combos como en la policía, los actores que fungen como protectores son también los mayores motivos de inseguridad. Para los policías de la ciudad, los estímulos y las sanciones de la organización contribuyen a configurar alternativas *pobres o flojas*, en las que “ser legal no paga”, o da lo mismo actuar de acuerdo con la misión constitucional que generar procesos de connivencia con las estructuras criminales del territorio. Son roles ambiguos, que configuran individuos ambiguos, en su proceso de interacción y ritualización.

Los actores criminales proveen mercancías y temores, pero, ante todo, cuentan con tecnologías de seguridad. Como lo afirma Diego Gambetta (2007), las mafias son principalmente un negocio de

protección privada. En ese sentido, los combos y bandas de Medellín ofertan una seguridad que es real y en algunos casos eficiente. Hacen parte de los mecanismos del orden; sin embargo, al mismo tiempo —y con la misma avidez—, gestionan y disfrutan el desorden. Ponen la ley y la quebrantan, hacen malabares morales, lideran y destruyen, vigilan los barrios y se esconden, controlan ladrones y parapolicías. Son los patrulleros de Jano.

Los procesos de globalización actuales que entrañan dinámicas de circulación de mercaderías y personas, sumados al auge de los medios de comunicación y de los dispositivos tecnológicos de alta sofisticación, han generado una excitación importante en los jóvenes. Deseo que no es aplacado por los valores sociales tradicionales que preconizan el trabajo y la familia, sino que es amplificado por los modelos culturales que apuntalan la posibilidad del triunfo individual sin la intervención de los demás, y separan la sociedad en dos formas excluyentes: los *ganadores* y los *perdedores* en el proceso vital, siendo la fortuna y el reconocimiento los principales criterios de selección. Todo esto sobre una estructura social y económica profundamente asimétrica y parcialmente excluyente. De este modo se genera un ensamble global y local, que se nutre de grandes tendencias globalizadas y globalizantes, y de las particularidades propias del territorio, así como de los anhelos que genera el mercado y muestra la televisión, y de las grandes insatisfacciones que proporciona la situación concreta del barrio.

Se puede pensar que factores como los cambios en las reglas sociales y la configuración de nuevos órdenes sociales son un derivado de las *grandes rupturas*, la primera instalada por el fenómeno narco en la ciudad (que aparejó también la movilidad social de importantes capas de la sociedad), durante los años ochenta y noventa, y la segunda determinada por la urbanización de la guerra paramilitar y miliciana en las décadas del noventa y los dos mil, además de la

pervivencia de ciertas prácticas y reglas transmitidas de manera informal, que establecen una especie de *dependencia del sendero* y consolidan unos *modelos mentales compartidos*<sup>2</sup> que difieren de las regulaciones formales.

Las reglas y en general la regulación no solamente están afuera como *hechos sociales*, como objetos, como certidumbres, como verdades; también hacen parte de los procesos de construcción de la realidad. Las reglas no se encuentran en el vacío, más bien existen en un espacio-tiempo específico y rigen a grupos sociales particulares y a sujetos determinados, pues la configuración social que se efectúa determina espacios y procesos, transforma a los intervinientes, destruye y edifica.

En síntesis, en Medellín el orden se presenta como unos órdenes amalgamados que se han configurado por medio de reglas, prácticas, interacciones. Un proceso de *selección natural de reglas* (Hayek, 1979) ha configurado unas regularidades que son favorables para el intercambio social y que han permitido un beneficio para la mayoría de los asociados, todo esto traducido en la disminución de la violencia física aplicada, representada en su máxima expresión: el homicidio. Además, en los cambios en las prácticas criminales, cada vez con menor violencia aplicada directa, pero con similares márgenes de rentabilidad, lo cual puede ser interpretado como una especie de proceso civilizatorio del crimen, en el que las prácticas y reglas informales, tanto de los delincuentes como de los policías, se han transformado para evitar un margen alto de confrontaciones directas y letales, y más bien, se han creado reglas de acomodamiento entre los diferentes actores y órdenes, de manera que sean las reglas informales tendientes a la colaboración, la delegación, la sustitución, la complementariedad entre los diferentes actores las llamadas a perdurar, para configurar acuerdos tácitos estratégicos que permitan una mayor capacidad de control de la población inserta en sus dominios,

<sup>2</sup> Se toman los términos *dependencia del sendero* y *modelos mentales compartidos* del trabajo de Mantzavinos, North y Shariq, 2004.

además de nuevas formas de rentas económicas bastante creativas, que rondan una zona gris entre lo legal y lo ilegal. Estos beneficios políticos, sociales, económicos y simbólicos benefician a los criminales, a los policías y a un grueso importante de los ciudadanos insertos en sus espacios de control (especialmente en los lugares donde históricamente se han concentrado más los homicidios: los polígonos). El hecho de que esta forma de orden difiera del orden formalmente prescrito no implica que no sea real, eficiente y funcional para grandes sectores poblacionales.

¿A qué se debe la variación del homicidio en la ciudad? Se debe a la configuración de unos nuevos órdenes sociales que tienen como núcleo fundamental acuerdos de cooperación entre actores que antaño eran enemigos, acuerdos tácitos informales de acomodamiento, de resolución de controversias vía distribución de recursos económicos, políticos y simbólicos. Se debe a un cambio en el acuerdo fundamental que compone el orden social, antes de confrontación y ahora de cooperación y complementariedad. Un compartir, permitir, coexistir bajo un nuevo tejido regulatorio denso, que es selectivo e intermitente en cuanto a la regulación formal, pero que no desconoce por completo el sustento de la autoridad oficial, y que en cambio es instrumentalizado por el orden amalgamado, que dicho sea de paso, se nutre y fortalece con los efectos sociales positivos presentados, por ejemplo, la disminución del homicidio, la activación de circuitos económicos en zonas periféricas, la certeza regulatoria en territorios donde el Estado no ejerce mucho control y el prestigio del *boom* internacional de la ciudad.

## Bibliografía

Auyero, J., y Berti, M. F. (2013). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Katz.

Bobeá, L. (2014). Urbanidades violentas: orígenes y fundamentos de los ecosistemas transgresores en República Dominicana. En A. Ávila Martínez (ed.), *Violencia urbana: Radiografía de una región* (pp. 245-294). Bogotá: Aguilar.

Bobeá, L. (2016, mayo-junio). El Estado como demiurgo de la criminalidad. *Nueva Sociedad*, 263, 64-80.

Caldeira, T. (2007). *Ciudad de muros*. Barcelona: Gedisa.

Centro de Análisis Político Universidad Eafit. (2014). *Arquitecturas institucionales y mecanismos informales para la transformación de la seguridad y la convivencia en Medellín*. Medellín: Alcaldía de Medellín, Universidad EAFIT.

Dávila, L. F. (2015). Más allá de las normas de papel y de sangre: Análisis de la incidencia de las reglas formales e informales en la variación del homicidio en los polígonos de Medellín. En G. Duncan y A. Eslava (eds.), *Territorio, crimen y comunidad: Heterogeneidad del homicidio en Medellín* (pp. 253-308). Medellín: Universidad EAFIT, Open Society Foundations.

Dávila, L. F. (2016). Violencia urbana, conflicto y crimen en Medellín: una revisión de las publicaciones académicas al respecto. *Rev. Criminalidad*, 58(2), 107-121.

Dávila, L. F. (2018). *Reglas, crimen y orden. Un estudio sobre la seguridad en Medellín*. Medellín: La Carreta Editores.

Elias, N. (2006). *Sociología fundamental*. Barcelona: Gedisa.

Elias, N. (2014). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Elias, N., y Scotson, J. (2016). *Establecidos y marginados. Una investigación sociológica sobre problemas comunitarios*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Gambetta, D. (2007). *La mafia siciliana. El negocio de la protección violenta*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Goffman, E. (1967). *Interaction ritual. Essays on face-to-face behavior*. New York: Pantheon Books.

Goffman, E. (1991). *Los momentos y sus hombres*. Barcelona: Paidós.

Goffman, E. (2006). *Frame analysis. Los marcos de la experiencia*. Madrid: Siglo XXI.

Hayek, F. A. (1935). The use of knowledge in society. *The American Economic Review*, 519-530.

Hayek, F. A. (1979). Notas sobre la evolución de sistemas de reglas de conducta. Interacción entre las reglas de conducta individual y el orden social de las acciones. *Teorema. Revista Internacional de Filosofía*, 9(1), 57-77.

Hayek, F. A. (1994). *Derecho, legislación y libertad. Volumen 1. Normas y orden*. Madrid: Unión Editorial.

Hayek, F. A. (1996). *Los fundamentos de la libertad*. Barcelona: Folio.

Hayek, F. A. (2007). *Nuevos estudios de filosofía, política, economía e historia*. Madrid: Unión Editorial.

Helmke, G., y Levitsky, S. (2006). *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Joseph, I. (1999). *Erving Goffman y la microsociología*. Barcelona: Gedisa.

Koonings, K., y Veenstra, S. (2007, julio-septiembre). Exclusión social, actores armados y violencia urbana en Río de Janeiro. *Foro Internacional*, XLVII(3), 616-636.

Mantzavinos, C., North, D., y Shariq, S. (2004). Learning, institutions, and economic. *Perspectives on Politics*, 75-84.

Mantzavinos, C., North, D., y Shariq, S. (2015). Aprendizaje, instituciones y desempeño económico. *Economía y Región*, 9(1), 11-34.

Nizet, J., y Rigaux, N. (2006). *La sociología de Erving Goffman*. Madrid: Melusina.

Ostrom, E. (2013, mayo). Más allá de los mercados y los Estados: gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, II(1), 5-72.

Ostrom, E. (2015). *Comprender la diversidad institucional*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Pinker, S. (2005). *La tabla rasa, el buen salvaje y el fantasma en la máquina*. Barcelona: Paidós.

Pinker, S. (2012). *Los ángeles que llevamos dentro. El declive de la violencia y sus implicaciones*. Barcelona: Paidós.

Polanyi, M. (2009). *La lógica de la libertad*. Madrid: Katz.

Uribe, M. T. (1997). La negociación de los conflictos en el ámbito de viejas y nuevas sociabilidades. En J. Giraldo, B. Santos, F. Gutiérrez y J. Faria (eds.), *Conflicto y contexto. Resolución alternativa de conflictos y contexto social* (pp. 165-182). Bogotá: TM Editores, Instituto SER de Investigación, Colciencias, Programa de Reinserción.



# Cuando la palabra se cambia por la paliza: de las definiciones oficiales de la violencia hacia una discusión sobre los impactos de la violencia urbana en Brasil

Katerine da Cruz Leal Sonoda\*

## **Introducción**

La definición de la violencia es un trabajo de varias áreas del conocimiento. Aquí presento solo una perspectiva, entre otras posibles, para entender este fenómeno. Dada su magnitud, considero que la violencia es una categoría importante para comprender la contemporaneidad. Teniendo en cuenta que la violencia es un fenómeno histórico, transgeneracional, complejo y multicausal, no hay un consenso entre los teóricos sobre su definición. En general, los expertos en el tema señalan que no existe una teoría integrada de la violencia capaz de proponer una explicación unificada, satisfactoria, que permita juntar simultáneamente los niveles de persona e individuo, los de la sociedad, el Estado y el sistema de relaciones internacionales.

\* Doctora en Psicología Clínica y Cultura de la Universidad de Brasilia (UnB). Investigadora y profesora en la Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Instituto de Estudos em Saúde e Biológicas (IESB), Faculdade de Psicologia (Fapsi). Correo electrónico: katerine.sonoda@unifesspa.edu.br

En una reciente revisión bibliográfica de la literatura brasileña sobre violencia, Minayo, Assis y Souza (2017) concluyen que 1. No hay sociedad sin violencia, 2. La violencia toma la forma y la medida de cada momento histórico y de cada lugar donde ocurre, 3. La violencia está arraigada en un contexto de desigualdades políticas, sociales y culturales, 4. La violencia se basa en la lucha por la dominación de personas, grupos, instituciones y países, 5. La violencia se introduce y se reproduce en la cultura, 6. La violencia no es solo un atributo apenas del otro, ya que los seres humanos la reproducen en sus relaciones y en ella integran su subjetividad, 7. La violencia es un fenómeno biopsicosocial, 8. Las expresiones de violencia más invisibles se articulan con las formas más evidentes, 9. La conciencia de la violencia tiene que ver con el avance de los derechos humanos, políticos, sociales y de cuarta generación, y 10. La historia muestra que es posible reducir la violencia promoviendo los derechos de la ciudadanía, la igualdad y la inclusión social.

Con base en el postulado anterior, en este capítulo se discute el fenómeno llamado *violencia*, sobre todo en Brasil, y se demuestra cómo dicha violencia ha sido parte de la constitución de nuestro pueblo, al punto de convertirse, actualmente, en un problema de salud pública.

Aunque brevemente, en esta presentación no es posible dejar de abordar la violencia como un fenómeno estructural en la historia de Brasil. Como dijo el fallecido poeta Tom Jobim, “Brasil no es para principiantes”. Cuando se afirma hoy que la violencia se ha intensificado en la vida cotidiana de los brasileños en las últimas décadas, no significa que no existiera antes, sino que nos afectaba de una manera diferente (hicimos un genocidio contra los indios, tuvimos trescientos años de esclavitud, tres dictaduras militares —nueve años en el *Estado Novo* y veintidós años en el régimen militar, incluida la AI-5—, tenemos la policía que más muertes causa en América Latina, etc.). Miles de vidas fueron extinguidas por conflictos agrarios (coronelismo, jaguncismo, exterminios, matanzas, desapariciones, etc.). Y la cuenta sigue. El miedo es una característica impregnada en la sociedad brasileña.

De acuerdo con estadísticas citadas por Ribeiro, Souza, Martins y Araújo (2011), se puede afirmar que, de cada veinticinco personas aborígenes, solo queda una; en relación con los esclavos, aquellos que trabajaron en los hornos de los ingenios de caña de azúcar sobrevivieron máximo diez años. Datos del grupo Tortura Nunca Más (2018) cuentan miles de personas presas, torturadas o cuyos derechos políticos fueron revocados. Sobre la violencia específicamente urbana, las cifras oficiales reportan, en la actualidad, unas cincuenta mil personas asesinadas al año, solo con armas de fuego. Esto significa que más de un millón de brasileños han sido asesinados en los últimos treinta años (Sapori y Soares, 2014). Todo esto ha marcado profundamente las representaciones que los brasileños tienen sobre el fenómeno, de ahí que hoy en día seamos un país “fuera de lo normal” con respecto a las muertes por causas violentas.

Somos una democracia frágil y paradójica, pues aunque es innegable que hemos tenido grandes logros desde el punto de vista de los derechos fundamentales y desde el punto de vista legal, también hemos sufrido graves transgresiones de esos mismos derechos. La hipótesis presentada por Sapori y Soares (2014) es que la cultura política de Brasil incorporó la violencia como un elemento de la vida política.

En su origen y sus manifestaciones, la violencia es un fenómeno sociohistórico y acompaña toda la experiencia de la humanidad. Por lo tanto, no es en sí misma un asunto de salud pública. Esto representa un problema, pues afecta la salud individual y colectiva, y requiere, para su prevención y enfrentamiento, la formulación de políticas específicas y la organización de prácticas y servicios propios del sector (Minayo, 2006).

La violencia que afecta actualmente a Brasil, expresada en indicadores epidemiológicos y criminales, se ha tornado, en últimas, un problema de salud pública. Muestra una magnitud e intensidad sin precedentes, superiores a las observadas en situaciones de guerra (Souza y Lima, 2007). En Brasil, las tasas de mortalidad por causas violentas se encuentran entre las más altas del continente americano. Los autores citados señalan que en la *panorámica brasileña* hubo

una propagación de la violencia (principalmente debido al aumento de homicidios) de las capitales a otros municipios, regiones metropolitanas e incluso dentro de los estados. Los accidentes y la violencia en Brasil constituyen un problema de salud pública de gran magnitud y trascendencia, que ha tenido un fuerte impacto en la morbilidad y la mortalidad de la población (Brasil, 2001).

La violencia ha entrado en la agenda de salud (Minayo, 1994; 2006) y ha dejado de ser considerada solo como un problema social o de justicia. La evolución de la mortalidad por causas violentas es ya un importante fenómeno de salud pública debido a su aumento e intensidad. A principios de la década de los ochenta ocupaba el cuarto lugar en el perfil de las principales causas de muerte, y a finales de esa misma década pasó al segundo lugar (solo superada por enfermedades del sistema circulatorio). En los años siguientes, en algunas capitales brasileñas la violencia y los accidentes de tránsito han sido la principal causa de muerte en ciertos grupos poblacionales. En el campo de la salud el tema es de gran importancia, porque la violencia amenaza la vida, altera la salud, produce enfermedades y ocasiona la muerte (Minayo, 1994; Minayo y Assis, 2017).

Aun cuando resulta fundamental considerar la complejidad del fenómeno violencia en sus múltiples dimensiones, este estudio se enfoca particularmente en la violencia urbana. La mayor parte de la población brasileña vive en ciudades; es allí donde se hacen las mayores inversiones de capital, pero también donde suceden la mayoría de los conflictos sociales.

La Tabla 3.1 muestra el número total de muertes ocasionadas por causas externas en el Distrito Federal, específicamente causadas por agresión y por accidentes de tránsito, muertes que, en conjunto, representan la mayoría de las muertes prevenibles en esta región.

Y la Tabla 3.2 muestra los datos para todo Brasil durante el mismo período. Las diferencias interregionales e intrarregionales son significativas. Sin embargo, dado que no son objetos de este estudio, no serán ampliadas ni discutidas aquí.

*Tabla 3.1. Muertes por causas externas\* en el Distrito Federal (Brasilia), de 2012 a 2018*

<b>Año del evento</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
V01-V99 Accidentes de transporte	555	542	523	466	436	341	356
Y85-Y09 Agresiones	1.031	919	841	741	758	608	528
Accidentes de tránsito sumados a agresiones	1.586	1.461	1.364	1.207	1.194	949	884
Total de muertes por todas las causas externas	2.202	2.085	1.900	1.712	1.773	1549	1.558

Preparado por Katerine da Cruz Leal Sonoda. \*Muertes ocurridas en el segundo grupo significativo CID-10.

Fuente: Ministerio de Salud, svs, Sistema de Información sobre Mortalidad (SIM, 2018).

*Tabla 3.2. Muertes por causas externas\* en Brasil, en todas las regiones, de 2012 a 2018*

<b>Año del evento</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
V01-V99 Accidentes de tránsito	46.051	43.452	44.823	39.543	38.265	36.430	33.625
Y85-Y09 Agresiones	56.337	56.804	59.681	58.138	61.143	63.748	55.914
Accidentes de tránsito sumados a agresiones	102.388	100.256	104.514	97.681	99.408	100.178	89.539
Total de muertes por todas las causas externas	152.013	151.683	156.942	152.136	155.861	158.657	150.814

Preparado por Katerine da Cruz Leal Sonoda. \*Muertes ocurridas en el segundo grupo significativo CID-10.

Fuente: Ministerio de Salud, svs, Sistema de Información sobre Mortalidad (SIM, 2018).

La Política Nacional para la Reducción de la Morbimortalidad por Accidentes y Violencia (PNRMAV) define la violencia como “acciones humanas individuales, grupos, naciones que causan la muerte de seres humanos o afectan su integridad y su salud física, moral, mental o espiritual” (Brasil, 2001). En el año siguiente, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ofreció una definición para el fenómeno muy similar a la propuesta brasileña. En su Informe Mundial sobre Violencia y Salud, la OMS definió la violencia como el “uso intencional de fuerza física o del poder real o amenazador contra uno mismo, contra otra persona o contra un grupo o comunidad, lo que puede resultar en lesiones, muerte, daño psicológico, discapacidad del desarrollo o privaciones” (OMS, 2002, p. 5).

Contrario a la definición adoptada por la PNRMAV, la definición utilizada por la OMS asocia la intención con la práctica de dicho acto violento, lo que excluye las causas de morbilidad y muertes por accidentes, y establece también las llamadas *víctimas ocultas*.

Y algo más: ninguna de estas definiciones tiene en cuenta las discusiones sobre la naturaleza y la historicidad de la violencia. No hacen ninguna alusión al contexto en el que se practica, e ignoran también la especialidad. Por lo tanto, si se tiene presente la complejidad del fenómeno, las definiciones oficiales resultan bastante simplistas.

Quiroga (1993) considera que los principales equívocos a la hora de tratar el concepto de violencia provienen de una actitud reduccionista frente al tema; entre ellos se encuentra la reducción de la violencia al delito, la asociación que se hace de manera mecánica de la violencia con la pobreza y la individualización de la violencia (que expone el problema conceptual entre violencia y agresión). Otro error, en mi opinión, es hablar de la violencia como si fuera un fenómeno únicamente actual, pues se sabe que muchos períodos históricos han estado bañados en sangre, marcados por guerras, crímenes, torturas y todo tipo de muertes violentas.

Para ilustrar la antigüedad del fenómeno de la violencia, cito el artículo<sup>1</sup> publicado por Lessa (2004), en el que el autor presenta un estudio arqueológico del patrón y la distribución de huellas de golpes físicos y violaciones, datos que contribuyen a la comprensión de la emergencia, las motivaciones, el impacto de la violencia en el tiempo y su persistencia. Según el autor, las inequívocas huellas de golpes físicos confirman la ocurrencia de episodios de violencia desde la era de los australopitecos, desde hace más de un millón de años hasta la era moderna, en todo el mundo. Por ejemplo, se encontraron cráneos de ancestros lejanos del *Homo sapiens* con un tipo peculiar de fractura que consiste en dos fosas muy cercanas entre sí en la parte superior de la tapa del cráneo.<sup>2</sup>

Los datos producidos en esta área del conocimiento derrocan el mito del *buen salvaje*, según el cual, supuestamente, las sociedades antiguas vivían en paz, en perfecta armonía entre sí, con formas de violencia restringidas a conflictos no letales o a luchas rituales. El autor señala que los análisis osteológicos dirigidos al asunto de la violencia han demostrado que esta no surge en el contexto cultural solo por la ruptura social y económica causada por el contacto estresante con los colonizadores europeos. Muchos signos y hallazgos arqueológicos apuntan a la presencia de violencia física aún en la prehistoria. Hay escenas de luchas y batallas en pinturas rupestres, murales y decoración de artefactos. Además, varios tipos de registros arqueológicos muestran conflictos debido a la presencia de estructuras defensivas, como trincheras, barricadas y fortificaciones. Se han dado hallazgos de armas, observación de aldeas o pueblos destruidos o abandonados, en donde se encuentran individuos que no tuvieron un sepelio intencional; y finalmente, hay un registro osteológico que

<sup>1</sup> Este artículo trata la arqueología de la agresión humana; fue publicado en la revista *History, Science, Health*. La crítica que hago al texto es que debería llamarse “Arqueología de la violencia humana”, por tratar específicamente la violencia, y no la agresividad.

<sup>2</sup> Junto con estos cráneos se recuperó el húmero de antílopes cuyos cóndilos articulares encajan a la perfección en estas fosas, lo que sugiere fuertemente que se habían utilizado para la aplicación de golpes.

indica la presencia de golpes y otras violencias: fracturas en las fosas de los cráneos, fracturas en la cara —especialmente en los huesos nasales—, fracturas en los tercios medio y distal de los cúbitos, y puntas de proyectil incrustadas en los huesos (Lessa, 2004, pp. 284-287).

Minayo y Souza (1999) subrayan que la violencia es un comportamiento aprendido y culturalizado. Por lo tanto, desde esta perspectiva, la impresión de que es parte de la naturaleza biológica de los seres humanos resulta falsa. Así mismo, varios autores hablan de la violencia como un proceso histórico (no es igual de un período a otro), socioeconómico, político y cultural, que hoy tiene una configuración estructural y no es uno solo; es múltiple, es cambiante, es difícil de definir y simboliza realidades bastante diferentes según los lugares, los tiempos y las circunstancias (Chesnais, 1981).

La violencia sigue siendo un fenómeno complejo que afecta a todas las sociedades (Cardoso de Oliveira, 2008; Agudelo, 1989), y su reproducción y “superación” dependen de las relaciones institucionales, interpersonales y simbólicas (Minayo y Souza, 1999). La violencia en sí misma es una expresión de la exacerbación de los conflictos sociales, que desestabiliza la ciudadanía y la convivencia. El mismo autor también afirma que, en la historia, siempre hay algunas expresiones hegemónicas de violencia. Cita, por ejemplo, que el homicidio es el indicador más universal de violencia en el tiempo (historia) y el espacio. El suicidio ha sido repudiado históricamente en muchas sociedades que tienden a ocultar sus verdaderas dimensiones. Así, hay unas formas de violencia que movilizan la sociedad más que otras. La violencia de género, por ejemplo, generalmente está cubierta por secretos familiares o es vista como violencia menor desde la esfera privada, o como un castigo merecido. Las muertes en escenarios de tránsito son “apenas” accidentes, etc.

Pero al fin, ¿qué es la violencia? Las dificultades para conceptualizar el término se producen porque se trata de un fenómeno “del orden de lo vivido, en el que también se incluye quién intenta teorizar sobre ella y cuyas manifestaciones provocan una fuerte carga emocional en quien la comete, en quien la sufre y en quien la presencia”

(Minayo, 2003, p. 26). Una vez impactadas, las reacciones de un individuo pueden ser diversas, con diferentes grados de movilización en su vida, de comportamientos evasivos, como dejar de frecuentar ciertos lugares, en ciertos momentos, debido a un temor pasajero o difuso, hasta situaciones más graves, con el desarrollo de síntomas fóbicos-ansiosos o psicósomáticos (Leal Sonoda, 2013; 2016). En las regiones controladas por los narcotraficantes —donde, por regla general, el poder público no aparece de manera efectiva y justa— la falta de recursos se suma al problema de la violencia en sus diversas formas.

La violencia *dramatiza las causas*, pues “no promueve las causas, ni la historia, ni la revolución, ni el progreso, ni el rechazo; pero puede servir para exagerar las causas y atraer la atención pública” (Arendt, 2011, p. 99). Cuando la palabra no tiene efecto, se reemplaza por la *paliza* (o por un disparo, una puñalada, una acción peligrosa).

### ***Dramatizar las causas: la violencia como un fenómeno histórico, complejo y multicausal***

La violencia es tan antigua como la humanidad. Domenach (1981) señaló esto a principios de la década de los ochenta. El autor se preguntaba cómo un fenómeno que siempre ha existido puede presentarse hoy como un problema contemporáneo. Durante mucho tiempo vivimos el mito del pasado pacífico. Sin embargo, se sabe que la violencia es un fenómeno que acompaña la historia del hombre. Según Wiewiorka, “la violencia no es igual de un período a otro” (1997, p. 5). Para él, las recientes transformaciones en la historia de la humanidad son tan importantes que justifican la formulación de un nuevo paradigma de violencia que caracteriza el mundo contemporáneo y que incluye aspectos objetivos y subjetivos en el análisis del fenómeno. Hoy en día no se puede enfocar este tema como lo hacíamos hace veinte o treinta años, pues el mundo se ha transformado considerablemente. ¿Pero hay una manera de acercarse a una nueva o renovada mirada a este fenómeno? ¿Qué es nuevo y específico en la violencia contemporánea?

Wieviorka (2007) presenta tres enfoques clásicos de la sociología que explican el asunto. El enfoque más clásico insiste en que la violencia es un comportamiento atado a las crisis, una respuesta a los cambios en relación con los actores que reaccionan frente la frustración. Con el aumento de las expectativas de la vida, la presión social también aumenta, para que estas se cumplan, y crea una hoguera de expectativas no satisfechas. El segundo enfoque se refiere al carácter instrumental de la violencia, según el cual esta sería una conducta utilizada como un medio para lograr fines. Finalmente, está la tercera y clásica línea, que postula el vínculo entre cultura y violencia, y plantea que ciertas culturas serían más susceptibles a esta.

Pero hay diversos elementos que hacen de la violencia un fenómeno no explicable bajo ninguno de los enfoques clásicos, por ejemplo, cuando se dan la crueldad, la violencia injustificada, la violencia por la violencia, o cuando el actor no solo destruye al otro, sino que también se autodestruye, o incluso cuando no parece darle ningún sentido a su acción.

El autor aclara que estas definiciones clásicas no pueden ser olvidadas ni ignoradas, sin embargo, afirma que, en muchos casos, no satisfacen al investigador. Para enriquecer la teoría incluye una cuarta línea de análisis que llama el *núcleo duro* de la violencia: el sujeto. Para él, la negación del sujeto surge como un aspecto muy importante para pensar la violencia contemporánea. Así, a partir de una definición general del sujeto —la capacidad de cada ser humano para construir, dominar su experiencia, para hacer sus propias elecciones—, Wieviorka propone una *tipología del sujeto*, que corresponde en cada caso a cierto tipo de subjetividad (sujeto fluctuante, hipersujeto, no sujeto, antisujeto, cuando se le niega su humanidad, y sujeto en la supervivencia). En cuanto a los límites y potencias de esta categorización, no los abordaré aquí porque son bastante específicos. Para los efectos de este texto, es suficiente reforzar que el núcleo duro de la violencia sería entonces la afirmación del sujeto.

El escenario macropolítico interfiere en la dimensión local. Esta tesis es incuestionable, aunque pueda sonar incluso banal. Wieviorka

profundiza en esta idea y hace un análisis detallado de lo que significa que *lo macro influencia lo micro*. Su argumento principal es que la violencia contemporánea responde a un orden diferente, de allí que sea preciso abordar los efectos de la globalización. El autor sugiere que la violencia actualmente tiene legitimidad en el espacio público de las democracias occidentales y funciona cada vez más como una categoría general para comprender la vida social y las relaciones internacionales. El fenómeno entró en el ámbito político, social, económico y cultural. La violencia, tal como la entendemos hoy en día, se explica por los cambios en las escalas global y local. Por lo tanto, la globalización económica y cultural, el fin de la Guerra Fría, la amenaza terrorista e incluso los desastres ecológicos son factores que deben analizarse cuando intentamos comprender el problema de la violencia en el mundo contemporáneo. La *novedad radical*, según el autor, hace alusión al hecho de que la violencia se ha convertido en un fenómeno global-local: tanto por ser globalizada como localizada; general y molecular; generalizada y fragmentada.

El sociólogo francés también distingue entre violencia y crueldad, caracteriza esta última como *la violencia por la violencia* o *violencia absoluta*, e indica que las condiciones que la producen son la impunidad, el miedo y la cultura del odio. Esta definición de crueldad, asociada con el fenómeno estudiado en este trabajo, es importante para comprender justificaciones como “maté porque estaba siguiendo órdenes”, común en los discursos, por ejemplo, de los verdugos durante el Shoah y, más recientemente, de agentes de las dictaduras de países de América Latina. Esta violencia por la violencia, aparentemente sin sentido, puede manifestarse en la violencia urbana, el tema de esta tesis, cuando analizamos el comportamiento de los fanáticos del fútbol (que pelean entre sí durante o después de los partidos), los narcotraficantes que matan “por nada” (ajuste de cuentas, venganza, etcétera) y los policías (ajuste de cuentas, venganza, asesinatos disfrazados de acciones de resistencia, quema de archivos, etcétera). Todos estos ejemplos constituyen una violencia excesiva, gratuita y, casi siempre, impune.

En las sociedades occidentales, y particularmente en Brasil, es en la década de los ochenta cuando el tema de la violencia urbana entra con más vigor en la agenda de los debates políticos y sociales, y en el campo programático de la salud. Según Minayo (2003), en la década de los ochenta del siglo xx se concentra el 90% de toda la producción científica sobre la violencia en todo el mundo. Esto coincide en Brasil con la apertura de la democracia y los movimientos sociales por los derechos de las mujeres, los niños, los negros y los homosexuales.

Fue solo en la década de los noventa cuando la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud comenzaron a hablar específicamente sobre la violencia (y no solo sobre las causas externas).<sup>3</sup> Según Minayo (2006), en Brasil la inclusión de la violencia y el crimen en la agenda de la ciudadanía coincide con el término oficial de la dictadura militar (1985). Los movimientos sociales para la redemocratización, las instituciones legales y la fuerte presión de algunas organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales, con poder para influir en el debate nacional, fueron fundamentales para hacer de la violencia social un tema público. Por ello, desde la segunda mitad del siglo xx, se ha incorporado en las discusiones sociales una agenda de derechos de varios sujetos sociales, desde la observación y la notificación de la violencia contra los niños, las mujeres y los ancianos, hasta la discusión sobre la violencia social en su grado más alto, aquella que afecta la salud de la población.

<sup>3</sup> Las muertes por causas externas son aquellas causadas por prácticas que propician la muerte en cuerpos con suficiente salud para reproducir las condiciones necesarias para la extensión de la vida (Soares, 2003). La Clasificación Internacional de Enfermedades considera como causas externas (en el capítulo xx) accidentes, suicidios y violencia. Entre las causas externas, los homicidios intencionales —considerados como un indicador de la violencia urbana en general— son la segunda causa de muerte en Brasil, y en ciertos grupos de edad, la primera. Las bandas de las que participan los jóvenes representan los mayores riesgos de victimización letal. La literatura especializada también apunta a un fuerte componente de género y color involucrado en el perfil epidemiológico. Aparte de los jóvenes, las principales víctimas de homicidios son los hombres negros.

Al contrario de una serie de autores que alardean sobre el aumento de la violencia en las últimas décadas, Chesnais (1981), un historiador francés que estudia la violencia en las sociedades occidentales dice que la intolerancia relacionada con sus prácticas es, en realidad, una muestra de su debilitamiento. “Cuanto más disminuye un fenómeno desagradable, más insoportable se vuelve” (Chesnais, 1981, p. 96). Sus datos indican que el número de homicidios ha disminuido considerablemente en los últimos siglos. Durante el año 1800, la tasa de mortalidad por homicidio en Europa osciló entre sesenta y ochenta por cada cien mil, y disminuyó a tres por cien mil en la actualidad. Sus estudios demuestran que la pacificación de la sociedad es una construcción social y que, contrariamente a lo que parece, hoy somos menos violentos de lo que éramos antes. Sin embargo, Brasil se ubica por fuera de esta curva, y tiene tasas de mortalidad por causas violentas tan altas que bordean lo absurdo. La mayoría de estas muertes ocurre en ciudades grandes y, por lo tanto, existe la urgencia de investigar específicamente sobre este tipo de violencia, que considero la *violencia contemporánea* del país.

No se puede negar que los avances tecnológicos, el aumento demográfico en el planeta, los medios de comunicación que graban y difunden todo, y las desigualdades sociales son algunos de los factores que han contribuido a globalizar y a trivializar la violencia, dando la impresión de que nunca ha sido tan grande. Está claro que la violencia no es un fenómeno nuevo, pero en la actualidad tiene nuevas y variadas manifestaciones, y no estamos en un momento histórico particularmente violento. Cada período denomina algunas situaciones como *violencia* y otras como *naturales*. Al ser histórico y “tener el rostro” de la sociedad que lo produce, la violencia puede aumentar o disminuir por la fuerza de la construcción social. Y cada sociedad, en tiempos específicos, presenta formas particulares de violencia. De todos modos, la conciencia de la violencia (la intolerancia frente a ella) es un fenómeno reciente.

Lopes de Souza (2008) enfatiza que el miedo parece estar arraigado en la población de las grandes metrópolis violentas, lo que

provoca diversas consecuencias psicológicas y de comportamiento. El *fobópole*, término acuñado y desarrollado por el autor, designa una ciudad en la que buena parte de sus habitantes sufre de estrés crónico y otras psicopatologías relacionadas con la violencia, el miedo a la violencia y la sensación de inseguridad.

## **Violencia urbana**

Metodológicamente hablando, analizar la violencia significa conocer su especificidad. A continuación, abordaré la violencia urbana, entendiendo este tipo de violencia como actual y específica de la contemporaneidad.

Para conceptualizar este tipo de violencia, utilizo la definición del geógrafo Marcelo Lopes de Souza, quien considera que la violencia urbana no es solo aquella practicada en la ciudad, sino también

las diversas manifestaciones de violencia interpersonal explícita que, además de tener lugar en el entorno urbano, tienen una fuerte conexión con la *espacialidad* urbana y/o con problemas y estrategias de supervivencia que revelan las particularidades del observador cuando tienen lugar en el entorno de la ciudad, aunque no lo hacen. (La pobreza y la delincuencia son, por supuesto, fenómenos tanto rurales como urbanos) y se alimentan de factores que emergen y operan a diversas escalas, desde lo local a lo internacional (2005, p. 52).

La violencia urbana, por lo tanto, no se refiere solo a la violencia de la ciudad, sino a aquella en la que las diversas manifestaciones están fuertemente vinculadas a la espacialidad urbana, una violencia que se vincula a problemas como el estrés y el deterioro general de la *urbanidad* o la *civilidad* en el ambiente de la gran ciudad contemporánea. Según el autor, pueden ser vistos como “típicos ejemplos de la violencia propiamente urbana, la violencia del tráfico, las peleas, los asesinatos debidos a los grupos de exterminio y los actos violentos perpetrados por pandillas de narcotraficantes o pandillas callejeras” (Lopes de Souza, 2005, p. 52), en particular en las condiciones de

segregación residencial en las grandes ciudades. Un tema alterno a esta conceptualización de la violencia urbana serían los actos terroristas, las guerrillas urbanas con un motivo ideológico y los crímenes pasionales. Así, como núcleos del concepto de la violencia urbana *stricto sensu*, existen las reacciones *no políticas* de los menos privilegiados —agresiones, peleas, saqueos— (Souza, 2006), así como otras formas de violencia, la que se da en el tráfico o por seguidores fanáticos del fútbol, por ejemplo.

En algunas ciudades brasileñas esta violencia tiene proporciones alarmantes, que influyen directamente en la vida diaria, las relaciones con el espacio y la salud de las personas. Algunos autores mencionan que la violencia urbana afecta las relaciones, las rutinas de trabajo y las formas de movilizarse en la ciudad (Fernandes, 2009; Leal Sonoda, 2013). Otros consideran que los homicidios (uno de los indicadores de este tipo de violencia) son una epidemia (Soares, 2003), y aunque no es tradicionalmente un problema de salud, la violencia la afecta.

Lopes de Souza (2006; 2008) acuñó el término *fobópole* —la unión de las palabras griegas *phobos* y *polis*, que significan, respectivamente, miedo y ciudad—, para referirse a ciudades en las cuales el miedo y la percepción del riesgo hacen parte de la vida diaria y afectan a los ciudadanos en mayor o en menor grado. El término *fobópole* condensa lo que el autor trata de calificar como

ciudades en las que el miedo y la creciente percepción de riesgo toman una posición cada vez más prominente en las conversaciones y los informes de noticias de los medios de comunicación, que están relacionados con diversos fenómenos defensivos, represivos o represores, llevados a cabo por el Estado o por la sociedad civil. (Souza, 2008, p. 9).

El miedo de ser víctima de un crimen violento no es nuevo; siempre ha existido en el espacio urbano, en mayor o menor grado. La violencia urbana no es, pues, un fenómeno moderno en la historia de las ciudades. Pero, ¿cuándo comenzó esta violencia a inquietarnos

y a limitar definitivamente la vida cotidiana y las relaciones sociales? ¿Qué justifica el uso del neologismo *fobópole* para caracterizar las grandes ciudades contemporáneas como violentas?

Según Souza (2008), la novedad histórica, que justifica el uso del neologismo para caracterizar algunas ciudades, está dada por dos factores entrelazados. Primero, el crimen violento, especialmente aquel relacionado con motivos económicos (robos, estafas, entre otros), ha sido un rasgo común en las ciudades a lo largo de la historia, “pero no se destacó tanto en comparación con muchas otras preocupaciones como el hambre, las enfermedades y la violencia producto de las guerras constantes” (Souza, 2008, p. 38). Así, aunque la violencia siempre ha existido en la historia de la humanidad, últimamente ha adquirido una dimensión más amplia en la vida cotidiana, que supera las preocupaciones (como las que surgen de las epidemias y las guerras, por ejemplo) que alguna vez fueron la mayor causa de muerte y pérdida. El segundo factor del neologismo *fobópole* está justificado por el mismo autor, porque

en el curso de un multiseular (y muy relativo) “proceso civilizador”, la violencia fuera de las situaciones de guerra se ha vuelto mucho menos común, tanto que un asesinato u otro crimen violento se convierte, a partir de cierto momento, motivo de escándalo e incluso conmoción. Este momento está presente, al parecer, en Europa y también en las grandes ciudades del Nuevo Mundo, al final del siglo XIX (Souza, 2008, p. 39).

El autor continúa diciendo que, en comparación con los períodos anteriores, en particular “con el período de relativa calma que se extiende desde la época victoriana y la *belle époque* hasta la mitad del siglo XX, el *fobópole* se puede considerar como un fenómeno dotado de ‘cierta’ novedad histórica” (Souza, 2008, p. 39). A partir de un período históricamente fechado, el crimen “ordinario”, sin motivación política o ideológica directa, es cada vez más común e intenso en diferentes países y regiones (y en diferentes escalas), lo que justifica, por lo tanto, el término *fobópole* para caracterizar las ciudades dominadas por el miedo y la sensación de inseguridad.

En recientes investigaciones, para responder a la pregunta ¿por qué crece la violencia en Brasil?, Saporì y Soares (2014) apuntan a una aparente paradoja de la sociedad brasileña. Primero resaltan la peculiaridad del fenómeno en el país, comparando al Brasil con datos de nuestros vecinos latinos. Según los autores, no hay una ola de violencia que asola a las sociedades occidentales. Tampoco hay violencia generalizada en Estados Unidos. Brasil es considerado el doble de violento que Argentina, Perú y Bolivia; cuatro veces más que Estados Unidos y once veces más violento que los países de Europa occidental. El aumento de la violencia en las ciudades brasileñas está más relacionado con factores internos que con factores externos: “El problema está en nuestro patio y no es culpa del vecino” (Saporì y Soares, 2014, p. 22).

Los datos oficiales confirman que Brasil se está volviendo más violento al tiempo que está mejorando las condiciones de vida, particularmente entre los segmentos más pobres, es decir, el crimen y la violencia han crecido en ciudades que han prosperado y reducido la desigualdad. Y ahí radica la aparente paradoja que les intrigó a esos autores. ¿Qué es lo que pasa? Argumentan que la violencia en la sociedad brasileña no se puede entender solo por factores económicos y sociales. Brasil ha avanzado mucho en la *cuestión social* desde mediados de la década de los noventa, y el aspecto más intrigante de esta dinámica social es su simultaneidad con el crecimiento de los delitos violentos. La hipótesis de los sociólogos citados es que el crecimiento de los delitos violentos está asociado con la consolidación del narcotráfico en las ciudades, combinado con altos niveles de impunidad (bajo grado de certeza de castigo y baja severidad de castigo) en el mundo legal y las precarias acciones de la policía, la justicia y el sistema penitenciario. La paradoja presentada al comienzo del trabajo citado es una paradoja aparentemente única. El argumento es que la dinámica de la violencia urbana no es meramente una derivación de la dinámica de la estructura socioeconómica. Es decir, los factores sociales y económicos cuentan, pero no determinan los niveles de crimen y violencia. La alta y creciente incidencia de homicidios en la

sociedad brasileña se ve afectada por otros factores relacionados con la consolidación del tráfico de drogas, la impunidad persistente y la gestión ineficiente de la política de seguridad pública. La pobreza y la desigualdad socioeconómica son solo el trasfondo de este fenómeno.

Costa (2011) señala que se pueden observar tres tendencias principales en los tiempos contemporáneos: a) el aumento de los delitos contra la propiedad (en particular el robo, el hurto y la extorsión por secuestro); b) el surgimiento de nuevas dinámicas relacionadas con el crimen organizado (especialmente el tráfico de drogas y armas); c) el aumento de los conflictos intersubjetivos violentos. Las estadísticas de homicidios solo reflejan algunas de las consecuencias de una gran variedad de conflictos sociales. La violencia ha ganado visibilidad en las últimas décadas debido al tremendo aumento de homicidios y mortalidad por delitos en las zonas urbanas, por lo cual todos somos afectados, pero no de la misma manera o con la misma intensidad. Cada víctima (directa o indirecta) de violencia responderá de una manera única a esta experiencia.

Adorno y Pasinato (2010) aseguran que en los últimos cuarenta años han aumentado los delitos contra la propiedad y contra la persona, especialmente los homicidios, asociados o no a formas organizadas de delincuencia, como las ejecuciones arbitrarias llevadas a cabo por escuadrones de la muerte y grupos de exterminio, los linchamientos o el abuso de la fuerza represiva practicada por los agentes de la ley, violencia que a menudo deviene en la muerte tanto de los autores de los delitos como de los inocentes. Según los autores, las instituciones estatales constituidas para enfrentar la violencia (policía y justicia) son cada vez más incapaces de contener el crimen. A esto se le suma un sentimiento de impunidad en Brasil, que genera en los ciudadanos una fuerte incredulidad con respecto a las instituciones de la sociedad democrática encargadas de aplicar la ley y el orden. Y esta crisis de legitimidad compromete uno de los ejes fundamentales de las sociedades modernas: el monopolio estatal de la violencia.

En cuanto a la ciudad de São Paulo, Endo (2005) afirma que cualquier habitante hace referencia a algunos rasgos comunes cuando se habla de la violencia de esta ciudad (pero podría haber muchos otros *fobópoles* dentro de Brasil: Vitória, Rio, Brasilia, Alagoas, São Paulo, Marabá, São Luis, etc.). La propia vida está en riesgo, se convive con angustia y miedo, la muerte está a la vista. Vivir bajo una constante y diaria experiencia de miedo impone, más en unas personas que en otras, lo que el autor llama *convivencia con lo traumático*, una experiencia que se intenta evitar a toda costa, pero que al mismo tiempo se hace perdurable. Este costo incluye el aislamiento, el apoyo a la acción policial de mano dura y la permisividad frente al incumplimiento de los derechos civiles, siempre que sirvan para evitar una nueva repetición del trauma:

La violencia letal siempre es traumática para la psique y la obliga a contraatacar y expulsar de su cuerpo y su psique su presencia indeleble. Esto no es solo para una persona que fue golpeada directamente por un acto violento, sino a menudo para una inmensa cantidad de personas que se atraen alrededor del evento y la víctima (Endo, 2005, p. 287).

Por lo tanto, vivir con lo (potencialmente) traumático sigue siendo una forma de perpetuar las condiciones excesivas que hacen posible el trauma, de establecer las condiciones subjetivas de su reproducibilidad, repitiendo compulsivamente, lo que traumatiza y produce sufrimiento. Lo excesivo puede aparecer en sueños traumáticos, en somatizaciones, en los relatos de sufrimiento acompañados de un malestar difuso, en donde el individuo no es consciente de lo que sufre exactamente o de lo que le molesta. Y, en casos más graves, cuando supera la psique, puede aparecer en síntomas más graves, lo que lleva al desarrollo de psicopatologías como el trastorno de estrés postraumático, la depresión, el trastorno de pánico, entre otros.

Costa afirma que mientras se destruyen los derechos, las redes de sociabilidad, los lugares de convivencia y la ciudad misma, se violan también y, al mismo tiempo, el sujeto y su psique:

El cuerpo lesionado, como efecto *a posteriori* de la violencia sufrida, se constituye como un elemento de conexión con un peligro y un exceso que no puede ser contenido. La horrible sorpresa para la cual uno nunca está preparado constituirá la esencia misma de lo que traumatiza en la neurosis y, bajo la experiencia del terror, aprisiona a la psique en las exigencias de supervivencia y autoconservación (2003, p. 117).

Y continúa su argumento: “Decir que el individuo está enfermo, mal constituido o revertir esta preposición, poniendo a la sociedad en su lugar, no aclara el problema” (Costa, 2003, p. 245). Para él, el problema del individuo en las áreas urbanas no es el de la salud o la enfermedad, o el de la sociedad, sino la dificultad de escapar de la red de violencia e inseguridad en la que se encuentra.

El psicoanalista Endo (2005) afirma que la violencia se ha vuelto cotidiana y se ha vuelto tan trivializada que obligó a la comunidad a prepararse diariamente para la posibilidad de hacer frente a este problema. Todos somos, en mayor o menor grado, las posibles víctimas de la violencia. Y, en Brasil, esta banalización de la violencia no se reproduce sin consecuencias para la salud, la subjetividad y las formas de relacionarse con lo urbano.

Varios estudios (Birman, 2001; Glick, 2006; Leite y Birman, 2004; Maciel y Santos, 2004; Leal Sonoda, 2012a; 2012b; 2016) señalan los posibles efectos en la salud de la población expuesta a la violencia. El miedo, la ansiedad, la depresión, el trastorno de estrés postraumático, el duelo dificultoso, la baja autoestima, la desconfianza, la hostilidad, los trastornos del desarrollo y el bajo rendimiento escolar son algunos de los problemas que la literatura identifica como consecuencias para la salud mental de las poblaciones afectadas por la violencia. Además de las consecuencias citadas, las víctimas directas presentan lesiones físicas, como fracturas, desfiguraciones, quemaduras y abortos, así como situaciones psicosomáticas crónicas, como hipertensión, dolor pélvico, dolor de cabeza, síndrome del intestino irritable, fibromialgia, entre otras.

## **Consideraciones finales. ¿Es la violencia urbana igual a la violencia contemporánea en Brasil?**

La sociabilidad violenta es un rasgo llamativo en Brasil. Tenemos una historia fundada y marcada por la violencia de diversos segmentos sociales y épocas históricas. El país tiene una tradición autoritaria, una cierta tolerancia a la violencia, y el Estado nunca ha detenido su monopolio. A lo largo de las generaciones hemos reproducido una cultura de violencia e impunidad.

En los últimos años (de 2006 a 2016) se registraron 602.960 homicidios en el país (DataSus, IPEA, 2018). Es nuestra *Shoah* (del hebreo: catástrofe). Y esto es solo cuando evaluamos los datos oficiales. Existe un problema de subregistro para todas las muertes por causas externas. Brasil se ha consolidado en los últimos años como uno de los países más violentos del mundo.

La tasa de homicidios (homicidios totales divididos por la población en grupos de cien mil habitantes) se considera un indicador de violencia urbana en general. Hay muchos esfuerzos para proporcionar una representación objetiva de la violencia, pero el fenómeno sigue siendo altamente subjuntivo (como lo es el llamado sentimiento de inseguridad). Se considera como violencia lo que, en un momento y en un contexto dados, es considerado así por un grupo individual o social.

Minayo y Assis (2017), ya citados en este texto, basados en una extensa revisión bibliográfica de la literatura brasileña, concluyen que los estudios e investigaciones superan en número y profundidad al movimiento de internalización de las prácticas que pretenden reducir la violencia y promover la anhelada *cultura de paz*. El ritmo de la reflexión es diferente de su apropiación para la acción, es decir, el pensamiento se mueve más rápido que las iniciativas. Por otro lado, el aumento exponencial en la producción escrita por profesionales de diferentes áreas (lo que puede significar un aumento en la sensibilidad frente al problema) puede considerarse como un avance en la prevención de la violencia, así como otros temas que se han incluido

en las agendas de investigación, entre los cuales se destacan la violencia contra las personas con discapacidad y las personas mayores de edad, el movimiento LGBT, los presos y el racismo.

¿Cuáles son los impactos psíquicos e intersubjetivos de la violencia en Brasil? ¿Qué hacer frente a este escenario? Estas son preguntas que es necesario responder.

## Bibliografía

Adorno, S., y Pasinato, W. (2010). Violência e impunidade penal: Da criminalidade detectada à criminalidade investigada. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 3(7), 51-84.

Arendt, H. (2011). *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Birman, J. (2001). *Mal estar na atualidade: A psicanálise e as novas formas de subjetivação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Cardoso de Oliveira, L. R. (2008). Existe violência sem agressão moral?. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 23(67), 135-145.

Cerqueira, D. (2018). *Atlas da violência 2018*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Chesnais, J. C. (1981). *Histoire de la violence (en Occident de 1800 à nos jours)*. París: Éditions Robert Laffont.

Costa, A. T. (2011). Violências e conflitos intersubjetivos no Brasil contemporâneo. *Caderno CRH*, 24(62), 353-365.

Costa, J. F. (2003). *Violência e psicanálise*. Rio de Janeiro: Edições Graal.

DataSus, IPEA (2018). Sistema de Información sobre Mortalidad (SIM) 2018. *Portal da Saúde*. Recuperado de <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0205>.

- Domenach, J. M. (1981). La violencia. *La violência y sus causas*. París: Unesco.
- Endo, P. (2005). *A violência no coração da cidade. Um estudo psicanalítico*. São Paulo: Escuta, Fapesp.
- Fernandes, F. L. (2009). *Violência, medo e estigma: Efeitos sócio-espaciais da "atualização" do "mito da marginalidade" no Rio de Janeiro*. Tesis de doctorado. Rio de Janeiro: Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Franco, S. (1989). *Violencia y/o salud: Elementos preliminares para pensarlas y actuar*. Washington, D. C.: PAHO, OMS.
- Glicken, M. (2006). *Learning from resilient people: Lessons we can apply to counseling and psychotherapy*. Thousand Oaks: Sage.
- Grupo Tortura Nunca Mais (2018). *Grupo Tortura Nunca Mais*. Recuperado de <http://www.torturanuncamais-rj.org.br/>.
- Leal Sonoda, K. de la C. (2010). *Violência urbana e mal estar psíquico: Uma investigação com líderes comunitários residentes na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Monografía Apresentada à Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Leal Sonoda, K. de la C. (2012a). Liderança muito perigosa: Relatos de líderes comunitários vítimas da violência urbana no Rio de Janeiro. *Revista Epos*, 3, 1-21.
- Leal Sonoda, K. de la C. (2012b). *Ativismo social como possibilidade de enfrentamento da violência urbana*. Disertación de maestría. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca.
- Leal Sonoda, K. de la C. (2013). Atualidade e produção de mal estar. *Revista Mal estar e Subjetividade*, 13, 643-664.
- Leal Sonoda, K. de la C., Gonçalves de Assis, S., y Schenker, M. (2016). Estratégias de enfrentamento da violência urbana por ativistas sociais do Rio de Janeiro. *Psicologia em Revista*, (22), 749-767.
- Leite, M. P., y Birman, P. (2004). *Um mural para dor: Movimentos cívico-religiosos por justiça e paz*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Lessa, A. (2004). Arqueologia da agressividade humana: a violência sob uma perspectiva paleoepidemiológica. *História, Ciência, Saúde*, 2(11), 279-296.

Lopes de Souza, M. J. (2005). *O desafio metropolitano. A problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Lopes de Souza, M. J. (2006). Clima de guerra civil? Violência e medo nas grandes cidades brasileiras. En E. S. Albuquerque (ed.), *Que país é esse?* (pp. 101-140). São Paulo: Globo.

Lopes de Souza, M. J. (2008). *Fobópole: O medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Maciel, M. R., y Santos, L. O. (2004). Novas configurações subjetivas: um estudo sobre o pânico e a depressão. *Cadernos de Saúde Coletiva*, 12(1), 41-55.

Minayo, M. C. de S. (1994). A violência social sob a perspectiva da saúde pública. *Cadernos de Saúde Pública*, 10, 7-18.

Minayo, M. C. de S. (2003). A violência dramatiza causas. En M. C. Minayo y E. Ramos (eds.), *Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira* (pp. 23-47). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Minayo, M. C. de S. (2006). A inclusão da violência na agenda da saúde: trajetória histórica. *Ciência e Saúde Coletiva*, 11(2), 375-383.

Minayo, M. C. de S., y Gonçalves, S. (2017). *Novas e velhas faces da violência no século XXI: visão da literatura brasileira do campo da saúde*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Minayo, M. C. de S., Gonçalves, S., y Ramos, E. (2017). Os múltiplos tentáculos da violência que afeta a saúde. En M. C. Minayo y S. Gonçalves (eds.), *Novas e velhas faces da violência no século XXI: visão da literatura brasileira do campo da saúde* (pp. 39-62). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Minayo, M. C. de S., y Ramos, E. (1999). É possível prevenir a violência? Reflexões a partir do campo da saúde pública. *Ciência e Saúde Coletiva*, 4(1), 7-23.

Ministério da Saúde do Brasil (2001). *Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências*. Portaria MS/GM n.º 737 de 16/5/01. Publicada en DOU n.º 96 Seção 1E - de 18/5/01. Brasília: Ministério da Saúde.

Ministério da Saúde do Brasil (2016). Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). Departamento de Informática do SUS. *Portal da Saúde*. Recuperado de <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0205&id=6940&VObj=http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sim/cnv/ext10>.

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2002). *Relatório Mundial sobre Violência e Saúde*. Brasília: OMS, Opas.

Quiroga, A. M. (1993). A internalização da violência. *Tempo e Presença*, 268(15), 18-21.

Ramos, E., y Carvalho, M. L. (2006). Panorama da violência urbana no Brasil e suas capitais. *Ciência e Saúde Coletiva*, 11(2), 363-373.

Ramos, E., y Minayo, M. C. (eds.). (2005). *Impacto da violência na saúde dos brasileiros*. Brasília: Editora do Ministério da Saúde.

Sapori, L. F., y Soares, G. A. (2014). *Por que cresce a violência no Brasil?* Belo Horizonte: Autêntica Editora, Editora PUC Minas.

Soares, L. E. (2003). Prefácio. En M. C. Minayo y E. Ramos (org.), *Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira* (pp. 9-11). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Souza, M., Martins, F., y Garcia, J. N. (eds.). (2011). *Dimensões da violência: Conhecimento, subjetividade e sofrimento psíquico*. São Paulo: Casa do Psicólogo.

Wieviorka, M. (1997). O novo paradigma da violência. *Tempo Social*, 9(1), 5-41.

Wieviorka, M. (2007). Violência hoje. *Ciência e Saúde Coletiva*, 11(suplemento), 1147-1153.



## **Segunda parte**

Conflictos, víctimas, participación  
y paz en clave territorial



# La construcción de la paz territorial en Colombia. Avances, dificultades y retos a dos años del Acuerdo Final con las FARC-EP\*

Germán Valencia<sup>a</sup>, Adrián Restrepo<sup>b</sup>, Óscar Castaño<sup>c</sup>,  
Edwin Correa<sup>d</sup>, Fredy Chaverra<sup>e</sup>

## Introducción

En noviembre de 2016 se firmó en el Teatro Colón de Bogotá el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, Acuerdo Final), entre el Gobierno nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de

\* El presente texto fue presentado como ponencia en el *LVI Congreso Internacional de Americanistas*, Salamanca (España), en el Panel de Estudios Sociales n.º 12/57: Territorios, Violencias, Prisiones e Inseguridades, el 18 de julio de 2018. Las ideas presentadas aquí son resultados del proyecto de investigación “Balance sobre los avances, dificultades y retos en la construcción de paz territorial en Antioquia” (Código 2017-16979), financiado por el Comité de Apoyo a la Investigación (CODI) de la Universidad de Antioquia y desarrollado por la línea Conflicto armado, paz negociada y posconflicto, del Grupo de investigación Hegemonía, Guerras y Conflicto, del Instituto de Estudios Políticos de la misma universidad.

<sup>a</sup> Economista. Especialista en Gerencia Social. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Estudios Políticos. Integrante del Grupo Hegemonía, Guerras y Conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: german.valencia@udea.edu.co. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-6412-6986>.

Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) (Mesa de Conversaciones de La Habana, 2016). Esta es la primera vez en la historia del país que se logra un acuerdo de paz de tal magnitud. El Acuerdo Final es un texto de trescientas diez páginas, compuesto por seis grandes temas, que involucra un conjunto amplio de reformas económicas, políticas, sociales y del derecho. Aborda asuntos concretos, como una Reforma Rural Integral (RRI), la ampliación de la participación política, la solución integral al problema de las drogas ilícitas y la atención a las víctimas del conflicto; además, por supuesto, de los tradicionales asuntos del fin del conflicto y la implementación de lo acordado.

Para la elaboración de este tratado de paz tuvieron que transcurrir cinco años de negociación política, desde noviembre de 2012 hasta noviembre de 2016. Periodo durante el cual tanto el Gobierno nacional —mediante sus diversas organizaciones y funcionarios— como las FARC-EP sostuvieron que la paz en Colombia tendría un enfoque *territorial*. Parte de la sustentación del enfoque radica, por un lado, en que los derechos deben satisfacerse en los territorios, es allí donde las instituciones deberían hacer presencia y también es el lugar para sentir los alcances de la paz pactada; y, por otro lado, en que “el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros” y, por tanto, es necesario que se “articulen los esfuerzos y se movilice a la población en esos territorios alrededor de la paz” (Jaramillo, 2014, p. 1). En definitiva, las partes reconocieron desde el inicio de las negociaciones el papel protagónico de los distintos actores en las diversas

<sup>b</sup> Trabajador social. Magíster en Ciencia Política. Doctor en Ciencias Sociales. Integrante del Grupo Hegemonía, Guerras y Conflictos, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: [adrian.restrepo@udea.edu.co](mailto:adrian.restrepo@udea.edu.co). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0970-1028>.

<sup>c</sup> Politólogo. Magíster en Filosofía Política. Estudiante del Doctorado en Derecho. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. Correo electrónico: [oscar.castano@udea.edu.co](mailto:oscar.castano@udea.edu.co).

<sup>d</sup> Psicólogo. Estudiante de la Maestría en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Correo electrónico: [ferney.correa@udea.edu.co](mailto:ferney.correa@udea.edu.co).

<sup>e</sup> Politólogo de la Universidad de Antioquia. Correo electrónico: [fredy.chavera@udea.edu.co](mailto:fredy.chavera@udea.edu.co).

escalas territoriales (departamentos, municipios y veredas) en la fase de la implementación.

A pesar de este consenso entre las partes, dos años después de la firma del Acuerdo Final puede decirse que los avances en la construcción de la paz territorial son mínimos. Las promesas de realizar una Reforma Rural Integral a partir del diseño y la ejecución de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), contribuir a la ampliación de espacios de participación en los territorios más afectados por el conflicto con las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en la Cámara de Representantes y construir una política integral de solución al problema de las drogas ilícitas, en particular con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), se encuentran en un estado incipiente. Son dos años (de noviembre de 2016 a noviembre de 2018) en los que los avances en la implementación del Acuerdo Final se han dado tan solo en los frentes relativos al fin del conflicto, con el programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), y con la implementación normativa, esta última con muy poco impacto en los territorios.

De esta forma, puede advertirse que los resultados en la implementación del Acuerdo Final, en lo relacionado con el enfoque territorial, son pequeños; y los pocos desarrollos son atribuibles a los compromisos de la misma FARC<sup>1</sup> y su disposición a cumplirlos, apoyada por organismos internacionales y otros Estados. No se observan en este tiempo grandes esfuerzos del Gobierno nacional por avanzar en la implementación de la paz en los territorios. De allí el objetivo del presente texto: realizar un balance sobre los avances, las dificultades y los retos en la construcción de la paz territorial en Colombia; llamar la atención sobre los pocos avances, las dificultades en la práctica y los retos que debe afrontar el país para lograr el cumplimiento de la implementación del Acuerdo Final desde un enfoque territorial.

<sup>1</sup> En el texto se habla en singular de Farc para aludir al partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, y de las FARC-EP, en plural, cuando se nombra la desmovilizada organización armada.

El texto está dividido en cuatro apartados. El primero aborda la discusión sobre el significado de la paz territorial que dieron las partes firmantes en la Mesa de Conversaciones de La Habana, y que es necesario discernir y concretar a fin de evaluar los avances en el cumplimiento del Acuerdo Final. El segundo apartado plantea un análisis sobre los esfuerzos que diversas entidades vienen realizando en Colombia para hacer seguimiento a la implementación de la paz territorial; asimismo, presenta un panorama de las acciones realizadas en los territorios con el propósito de concretar la paz territorial. El tercero señala algunas dificultades en la implementación del Acuerdo Final que generan retrasos en la construcción de la paz territorial. Finalmente, en el cuarto componente se discuten, a modo de conclusión, los retos de la construcción de una paz con enfoque territorial en el posconflicto colombiano.

Para la construcción de este texto fue utilizada información de varias fuentes: en primer lugar, los informes oficiales elaborados por el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2017, 2018), adscrito a la Universidad de Notre Dame, organismo que tiene oficialmente la responsabilidad de hacer seguimiento al Acuerdo Final; en segundo lugar, informes publicados durante el tiempo de implementación, preparados por diversas instituciones, como el informe del Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) del Congreso de la República de Colombia y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2018), y de la Fundación Paz y Reconciliación (Pares) (2018), entre otros.

## **La paz territorial desde el Acuerdo Final**

Desde muy temprano en las negociaciones de paz con las FARC-EP, las partes implicadas en la Mesa de Conversaciones de La Habana asumieron el compromiso ante el país y la comunidad internacional de darle un enfoque territorial a lo negociado, tanto en los componentes del Acuerdo Final como en la fase de implementación. Fue precisamente el alto comisionado para la paz y plenipotenciario en la Mesa

de Conversaciones, Sergio Jaramillo (2014), el primero en hablar de la necesidad de darles un enfoque territorial a los contenidos del Acuerdo Final y de pensar en la paz territorial como un elemento transversal a lo acordado, necesario para lograr la transición de una sociedad en conflicto armado a otra en paz, donde los factores que constituyen el posconflicto eviten el reinicio de la confrontación armada.

Sergio Jaramillo, como representante del Gobierno, advirtió que en la fase del posconflicto iniciaría un “diálogo en los territorios para discutir entre todos cómo desarrollar y poner en práctica lo que se ha acordado en La Habana” (Jaramillo, 2014, p. 2), y que “luego de la terminación del conflicto armado, vendría una fase de transición o de construcción de la paz territorial” (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018, p. 520). Esta idea fue respaldada por el jefe negociador del Gobierno en la Mesa de Conversaciones de La Habana, Humberto de la Calle, quien insistió en que él mismo se encargaría de defender el enfoque territorial y de buscar en la implementación de lo acordado una mayor representación desde lo político e inversión social en zonas que han quedado por fuera de las dinámicas del desarrollo nacional a causa del largo conflicto armado.

Esta posición de las partes en la Mesa de Conversaciones de La Habana frente a la construcción de la paz con enfoque territorial quedó explícita en el Acuerdo Final:

El enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurando implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad (2016, p. 6).

Según estas declaraciones, los territorios adquieren un significado amplio, uno que va más allá del simple espacio geográfico: reconoce en ellos una fuente de recursos (naturales, humanos, físicos y tecnológicos), soporte de las actividades económicas, políticas

y culturales, y escenario para la convivencia y los intercambios de todo tipo. En definitiva, es en los territorios y sus poblaciones donde se establecen las identidades políticas y culturales, y donde se construye la paz. De allí que se pensara en los departamentos, municipios y veredas como los lugares centrales para realizar las múltiples actividades que exige la construcción de la paz en el país.

La propuesta de construir la paz con enfoque territorial está basada en cuatro pilares. El primero consiste en realizar un “despliegue de la institucionalidad en los territorios más afectados por el conflicto” (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018). El segundo, en garantizar “el goce de los derechos constitucionales para la ciudadanía colombiana, principalmente de las víctimas” (p. 520). El tercero, en trabajar en la implementación del Acuerdo Final:

desde el territorio, reconociendo sus particularidades y con amplia participación y movilización de las autoridades locales y de las comunidades; y de esta forma se configura una alianza entre el Estado y las comunidades que permite construir institucionalidad desde lo local, esto es, garantizar la presencia de las entidades estatales (p. 520).

Y finalmente, generar “espacios de diálogo entre los distintos sectores de la sociedad colombiana para definir conjuntamente visiones compartidas sobre la paz y el desarrollo de los territorios” (p. 520).

La lectura de estos cuatro pilares, señalados por la Mesa de Conversaciones de La Habana, deja ver con claridad la idea de la paz territorial que las partes defenderían en la implementación: una paz centrada en los territorios históricamente afectados por el largo conflicto y abandonados por la institucionalidad estatal, donde es necesaria una presencia diferencial, más garantista del Estado (González, 2003). La idea de fondo es que el Gobierno dirija sus esfuerzos en el posconflicto de manera prioritaria en aquellos territorios afectados por la guerra, desarrollando proyectos económicos y sociales estratégicos para los territorios locales. De esta manera lograría avanzar en la reducción del abandono estatal, construiría desarrollo y

menguaría los orígenes de la disputa territorial. En definitiva, el mayor desarrollo de la institucionalidad estatal en los territorios haría posible garantizar los derechos constitucionales a los pobladores de las regiones, en especial a las víctimas del conflicto.

Adicionalmente, la idea de la paz territorial de la Mesa está fundamentada en la propuesta de la democracia participativa. El Estado se compromete en el posconflicto a trabajar en la generación de espacios democráticos para lograr una amplia participación de las autoridades locales y comunitarias, entre ellas las asociaciones de víctimas, las minorías étnicas y la población LGBTI. Un trabajo mancomunado entre instituciones del Estado central e instituciones locales y comunidades organizadas que permita construir de manera conjunta visiones compartidas sobre la paz y el desarrollo de los territorios, para lograr finalmente la consolidación de la paz y la gobernanza. En síntesis, la idea de la paz territorial que al comienzo mantuvo el Gobierno está basada en construir una infraestructura institucional para planificar y ejecutar el desarrollo de los territorios. Infraestructura que debería pensarse, primero, en la implementación normativa y luego en la creación de instancias reales de decisión y ejecución en los territorios; y, segundo, en los valores de una cultura de la democracia participativa, es decir, avanzar en las promesas y desarrollos que ofrecen el sistema político, la Constitución y la legislación existente.

La Mesa propuso en el Acuerdo Final una materialización de la paz con enfoque territorial en tres puntos: el primero, la Reforma Rural Integral, estableció la creación de dieciséis PDET, que en su fase inicial implican una alta participación de las comunidades, en una dinámica de planeación participativa de abajo hacia arriba (a partir de núcleos veredales), en los territorios más afectados por la persistencia del conflicto, el abandono estatal y la presencia de economías ilícitas manejadas por organizaciones criminales; el segundo, el apoyo a la solución del problema de las drogas ilícitas mediante los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), con el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PINS); y en cuanto al tercero, para otorgar

representación política a los territorios más afectados por la guerra, los negociadores acordaron la figura de las Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz (punto 2.3.6. del Acuerdo Final), o sea cinturones electorales que agrupan diferentes territorios afectados por el conflicto, que tendrían un representante en la Cámara baja del Congreso de la República por dos periodos (ocho años).

## **La paz territorial en Colombia vista desde la realidad del territorio**

Hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final fue uno de los compromisos centrales del tratado de paz; este quedó explícito en el punto seis (Implementación, Verificación y Refrendación). La idea de los firmantes era crear un sistema de monitoreo y vigilancia del Acuerdo Final por medio de un Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO), que permitiera hacer seguimiento a los avances en la implementación. Este sistema contaría con responsables, un sistema de indicadores y el apoyo de la sociedad civil, que presentaría información confiable y oportuna sobre todos los desarrollos de la implementación en los territorios. Precisamente el objetivo de esta segunda unidad es realizar una descripción y un análisis de los esfuerzos que diversas entidades vienen haciendo en Colombia para hacer seguimiento a la implementación de la paz territorial, y luego presentar un panorama de las acciones realizadas en los territorios con el propósito de concretar la paz territorial.

### ***El balance de la paz territorial según los informes de seguimiento***

Una vez suscrito el Acuerdo Final, las partes designaron oficialmente al Instituto Kroc, de la Universidad de Notre Dame (Indiana, USA), para realizar el monitoreo y la evaluación de la implementación efectiva del Acuerdo Final. Esta institución, hasta la fecha (noviembre de 2018), ha presentado dos informes: el primero, a un año de la firma del acuerdo (en noviembre de 2017), y el segundo, un año

después de finalizar la fase de desarme y desmovilización de la FARC (en agosto de 2018). La importancia de estos dos informes radica en que presentan las cifras oficiales, aceptadas por el Gobierno y la FARC, sobre avances en la implementación; además plantean una propuesta metodológica llamada Matriz del Acuerdo de Paz, donde “identifica 578 disposiciones (compromisos concretos del Acuerdo Final, observables y medibles). Estas disposiciones están agregadas en setenta subtemas, dieciocho temas y los seis puntos que, en su conjunto conforman lo pactado en La Habana” (Instituto Kroc, 2018, p. 14).

Se trata de una labor que efectivamente ha intentado cumplir en los dos informes y en la que realiza cálculos sobre el cumplimiento porcentual de cada una de las quinientas setenta y ocho disposiciones. Lo sorprendente de los informes presentados por el Instituto Kroc (2017; 2018) es que, a pesar de lo valiosa que ha resultado la propuesta de hablar de una implementación del Acuerdo Final con un componente transversal de enfoque territorial, los informes presentados no reportan de manera sistemática información sobre este tema. Es un balance realizado con una visión centralista, que no presenta información referida a los avances que podrían estar dándose, por lo menos, en los ciento setenta municipios más afectados por el conflicto armado en el país y priorizados para ser intervenidos en el posconflicto.

Es un vacío que el Instituto Kroc promete llenar con la elaboración de una submatriz que les permitirá medir los niveles de implementación a nivel territorial. Según el segundo informe (Instituto Kroc, 2018), el Instituto se encuentra en el proceso de discusión y elaboración de esta submatriz, cuya metodología consistirá en tomar la matriz general (compuesta por quinientas setenta y ocho disposiciones) e identificar las medidas que deben implementarse a nivel territorial (según señalan ellos, alrededor de trescientas nueve). De acuerdo con el mismo Instituto, estas deben implementarse en los territorios más afectados por el conflicto armado y, además, “contar con procesos participativos que garanticen una aproximación de abajo hacia arriba en la planeación, elaboración e implementación de planes y programas para el desarrollo en los territorios” (Instituto Kroc, 2018, p. 278).

A pesar de la advertencia y de hacer explícita la situación preliminar de consulta y elaboración de una submatriz para hacer seguimiento a los avances en la paz territorial, el informe se atreve a presentar resultados. Dice el segundo informe:

El 8% de estos compromisos se han implementado completamente, el 9% han alcanzado un nivel intermedio de implementación, 40% se han implementado mínimamente y el 43% de estos compromisos no se han iniciado. Esta mirada general muestra que, si bien hay avances, aún falta mucho por implementar a nivel territorial (Instituto Kroc, 2018, p. 278).

Cifras que causan inquietud porque, además de contradecir la idea de estar en una etapa de consulta y diseño de la submatriz, no hay claridad sobre la fuente para el cálculo de estos datos referidos al territorio.

Una situación similar es expuesta en el informe realizado por el CAEL del Congreso de la República de Colombia, en convenio con la OEI, sobre el estado de la implementación del Acuerdo Final (julio de 2018). El informe técnico presentado a mediados de 2018 —y que fue hecho de manera autónoma, pues no está avalado por el Gobierno colombiano y la FARC— comparte la misma característica del que elaboró el Instituto Kroc. Parte por construir

una batería de indicadores propia, la cual surge como resultado de la revisión de los compromisos y disposiciones incluidos en el Acuerdo Final que pueden ser medidos y verificados. Dicha ponderación permite establecer el avance porcentual sobre un total de 544 indicadores; los cuales surgen de la construcción metodológica desarrollada por el equipo técnico OEI y la revisión e inclusión de indicadores del Plan Marco de Implementación (CAEL y OEI, 2018, p. 41).

La lectura del informe del CAEL y la OEI hace pensar que el análisis del componente de la paz territorial es simple retórica, porque, aunque tiene en su contenido un anexo especial dedicado a analizar los avances de la implementación con enfoque territorial, desconoce o no retoma de forma sistemática los ejes centrales de este aspecto,

como los PDET, PNIS y las circunscripciones especiales. Por el contrario, presenta una suma de acciones dispersas implementadas en los diversos territorios del país y las cuales suponen como parte de la construcción de la paz territorial. Deja así de lado la promesa de presentar un sistema de monitoreo y evaluación de la implementación de lo acordado con enfoque territorial.

Finalmente, vienen apareciendo en el país otros informes que también intentan hacer seguimiento a la implementación del Acuerdo Final. La fundación PARES (2018), por ejemplo, publicó su informe a un año de la firma del acuerdo. Este organismo no gubernamental presentó un balance del monitoreo y la evaluación de la implementación de la paz, prestando atención especial al componente de seguridad. Y con este énfasis viene realizando informes de avances en la paz en varios territorios; entre ellos, un informe para el departamento de Antioquia, llamado “Cómo va la paz en Antioquia” (PARES, 2018), donde, manteniendo el énfasis en la seguridad, analiza la situación de orden público y las economías ilegales en este departamento, específicamente en las subregiones de Bajo Cauca, Nordeste y Norte. Allí se muestra el reacomodo de las organizaciones criminales en las zonas dejadas por las FARC-EP, y se evidencia que estas estructuras estarían buscando controlar territorios con presencia de cultivos de uso ilícito y minería ilegal.

Pero este informe, al igual que los presentados por las dos instituciones anteriores, cae en el problema de presentar vacíos conceptuales y metodológicos. Ninguno de ellos ha podido definir con claridad lo que entiende por paz territorial, identificar las variables para realizar un seguimiento ni construir el sistema de indicadores que permita mostrar avances y retos en la construcción de la paz con enfoque territorial. Los intentos de hacer seguimiento a este importante componente los llevan a cabo presentando normas, cifras, ejemplos y casos que dan una idea de lo que ellos piensan sobre la paz territorial.

Por último, está el elaborado por la Corporación Región (2018), que presenta un panorama de seguimiento del Acuerdo Final destacando la situación del departamento de Antioquia. El texto tiene como fuentes de información los informes anteriormente analizados en el presente apartado, lo que hace que tenga problemas

similares a los mencionados en cuanto al tema de la paz territorial. Por ejemplo, sobre la situación de Antioquia afirman:

Sin embargo, la mayoría de excombatientes están abandonando estas zonas [se refieren a los ETCR], debido a la precaria atención institucional que allí se está ofreciendo, sumado a las incertidumbres sobre el futuro del cumplimiento del Acuerdo, los crecientes problemas de violencia en zonas circundantes y los ataques contra excombatientes, contribuyen a este fenómeno de abandono de las zonas (Corporación Región, 2018, p. 17).

El informe se caracteriza por 1) la utilización de información no basada en datos levantados en los territorios; 2) la generalización del comportamiento nacional a los territorios regionales y locales —dice el informe: “[...] el abandono de zonas por los excombatientes es de un 55%, motivados principalmente por el incumplimiento de lo acordado” (RCN Radio, 2018)—; 3) el vacío metodológico, ya que no precisa de dónde obtiene los datos sobre los problemas de articulación institucional y tampoco precisa si existe o no una situación diferencial para cada territorio subregional. Sin embargo, a pesar de estos problemas, el texto tiene la virtud de señalar una serie de eventuales dificultades que afectarían la efectiva implementación del Acuerdo Final a nivel territorial, algunas de ellas serán retomadas en el tercer apartado de este texto.

El balance sobre la manera en que diversas organizaciones vienen haciendo seguimiento a la implementación de la paz con enfoque territorial en Colombia genera inquietudes. Ni los organismos independientes ni el oficial logran presentar balances basados en datos contruidos o generados en el territorio y acordes con los componentes de la paz territorial establecidos en el Acuerdo Final. Por ejemplo, ninguno de los dos informes del Instituto Kroc (2017; 2018) ni los del CAEL y la OEI (2018), respectivamente, ofrecen información georreferenciada territorialmente sobre aspectos tan importantes del fin del conflicto (punto tres del Acuerdo Final) como el proceso de concentración, dejación de armas y reincorporación social, económica y

política de los exmiembros de las FARC-EP; tampoco presentan información sobre la seguridad en los territorios, por ejemplo, el caso de las dinámicas que vienen presentándose con las disidencias.<sup>2</sup>

En conclusión, a dos años de la implementación del Acuerdo Final el país ha avanzado mínimamente en la construcción de indicadores que sirvan para realizar el seguimiento de la implementación desde un enfoque territorial. Las organizaciones encargadas de llevar a cabo esta labor hacen su trabajo, hasta el momento, desde el nivel central, sin visión territorial. Los resultados presentados no dan cuenta de los avances en el componente de implementación territorial y las labores realizadas solo son promesas de construcción de submatrices. Los datos que presentan no ahondan en el tema de la construcción de paz con enfoque territorial; lo mismo pasa con los indicadores identificados, los desarrollos institucionales y legislativos, y con la articulación de los sectores sociales y políticos involucrados (por ejemplo, vereda, municipio, subregión).

### ***Los escasos avances de la implementación territorial de la paz***

El Acuerdo Final establece tres aspectos para constituir la paz territorial: el primero son los PDET; segundo, el PINS; y el tercero, las Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz. Sobre estos, como ya se advirtió, los avances son mínimos.

Los PDET en el Acuerdo Final y en los informes de seguimiento son presentados como una herramienta privilegiada para concretar las acciones encaminadas a consolidar la paz territorial. Estos programas están relacionados con el primer punto de la Reforma Rural Integral. En su implementación normativa fueron aprobados por medio del Decreto 893 (Congreso de la República, 2017), que dice: “Los PDET son universales con aplicación territorial (en los territorios

<sup>2</sup> Con el término *disidencia* se alude a los excombatientes de las FARC-EP que decidieron no acogerse al proceso de dejación de armas, ni suscribir el Acuerdo Final; y algunos que, aunque habían dejado las armas, reincidieron posteriormente.

más afectados por el conflicto). El propósito es transformar las condiciones del campo y el ámbito rural, generando un relacionamiento equitativo de las relaciones entre campo y ciudad”.

Este Decreto tiene entre sus principales propósitos 1) priorizar las zonas de incidencia de la pobreza multidimensional (72,8%), el índice de incidencia del conflicto armado (67,0% de los municipios) y la concentración de cultivos de coca (94,2%), entre otros componentes centrales en la selección de territorios para la implementación en el posconflicto; 2) crear y asignar responsabilidades en la infraestructura institucional, por ejemplo, que los PDET sean coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), organismo creado en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016 (Congreso de la República, 2017, p. 12); y 3) advertir la necesidad de que los PDET sean construidos de manera participativa desde las veredas, pasando por municipios y agregando subregiones, hasta lograr un PATR.

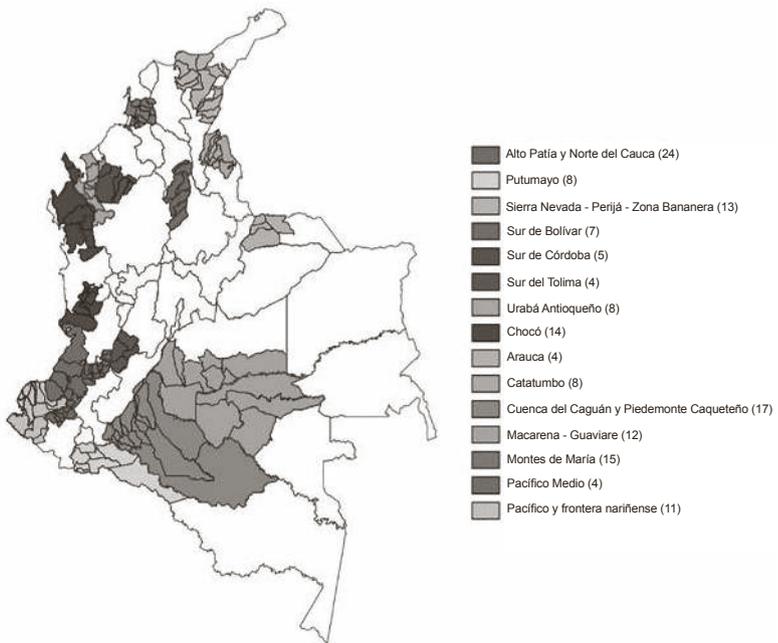
Según el Decreto 893 de mayo de 2017 deben crearse en el país dieciséis PDET (ver figura 4.1); sin embargo, hasta octubre de 2018 solo existían tres firmados: Arauca, Sur de Bolívar y Sur del Tolima. Con respecto a estos tres planes, debe señalarse que algunos alcaldes no firmaron las actas de compromiso, situación problemática, pues las autoridades locales deben estar comprometidas en la construcción y la posterior implementación de este programa. Tampoco existe información disponible que permita establecer el estado de avance de cada iniciativa en cada subregión, por ejemplo, si hay algún tipo de acción en vereda y municipio.

Entre los informes que han aparecido hasta el momento, para Antioquia, el que hace la Corporación Región muestra que, en materia de PDET,

en Antioquia se han establecido cuatro: uno en la subregión de Urbá, con cobertura sobre ocho municipios, otro en el Bajo Cauca y Nordeste, con un área que cubre a trece municipios, y dos parciales, el compartido con Chocó que incluye dos municipios de Antioquia:

Murindó y Vigía del Fuerte y Sur de Bolívar, que incluye al municipio antioqueño de Yondó. Algunas de las principales dificultades que se han establecido están relacionadas con problemas de articulación entre la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio, la Unidad de Restitución de Tierras, y el Programa de Sustitución de Cultivos, lo cual además es grave por el bajo nivel de implementación del punto 1, desarrollo agrario integral (Corporación Región, 2018, p. 18).

Figura 4.1. Colombia: municipios con PDET en las subregiones

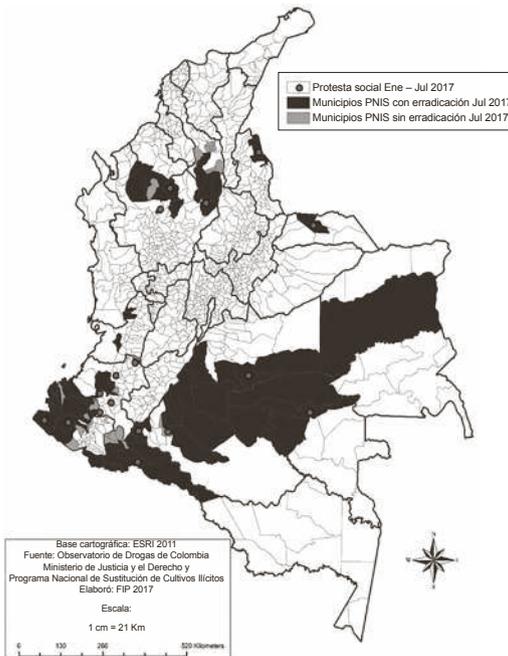


Fuente: Presidencia de la República de Colombia (2020). Regiones PDET.

Con relación al segundo componente de la paz con enfoque territorial, la normatividad establece que los PDET deberían articularse con el PNIS e incluir los Planes Integrales Comunitarios y Municipales

de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), desarrollados por las comunidades (ver figura 4.2). El PNIS fue implementado normativamente por medio del decreto ley 896 de 2017 y el decreto reglamentario 362 de 2018. El primero estableció en su primer artículo que el responsable del PNIS es la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Y en el artículo cuarto señala que serán los Consejos Asesores Territoriales, las Comisiones Municipales de Planeación Participativa y los Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento las instancias territoriales de coordinación y gestión del PNIS.

Figura 4.2. Colombia: municipios con el PNIS, enero-julio de 2017



Fuente: Elaborado por la FIP con base en datos del Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho y el SIMCI (2016).

Según datos del Instituto Kroc (2018), entre los avances del PNIS y los PISDA se destaca la realización de acuerdos voluntarios de sustitución con más de 123.000 familias en el país, de las cuales 77.659 ya están inscritas en el programa. Estos acuerdos fueron hechos en 3.053 veredas, de cincuenta y dos municipios, en catorce departamentos. Para mayo de 2018, 25.614 hectáreas de coca fueron erradicadas, 12.142 certificadas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Asimismo, parte del avance es la vinculación de 981 recolectores, los cuales serán beneficiados con procesos de capacitación que les posibiliten alternativas laborales. Otro de los avances que puede resaltarse es el proceso colaborativo entre el Gobierno, miembros de la comunidad y la FARC para la ejecución del programa.

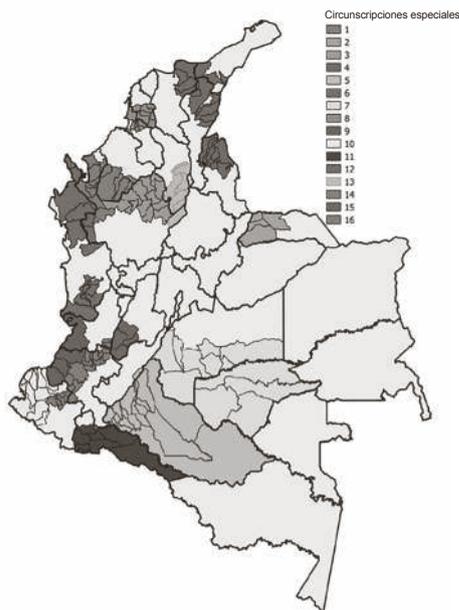
Finalmente, respecto a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, pactadas en el punto 2.3.6-1 del Acuerdo Final, hacen parte de un conjunto de medidas que tienen por objetivo ampliar los medios institucionales para la participación y la reparación política de los territorios y sectores de la población más afectados por el conflicto armado. Según el Acuerdo, las dieciséis curules corresponden a igual número de zonas priorizadas, que abarcan ciento sesenta y siete municipios y dieciocho departamentos. Territorios donde, además, deben implementarse los PDET, cada una de las curules llevaría la vocería y la representación de las víctimas de dichas zonas a la Cámara de Representantes, por dos periodos legislativos (2018-2026) (ver figura 4.3).

El proyecto de reforma constitucional con el que se buscaba implementar este compromiso no fue aprobado por el Congreso de la República, mediante el procedimiento abreviado del *fast track*,<sup>3</sup> tras obtener cincuenta de los cincuenta y un votos que requería en el Senado para lograr la mayoría aprobatoria (las bancadas de los

<sup>3</sup> El *fast track* fue un mecanismo legislativo que abrevió la cantidad de debates necesarios en el Congreso de la República para la aprobación de leyes para la implementación normativa del Acuerdo Final, el cual fue aprobado por el acto legislativo 01 de 2016, y tuvo vigencia entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017.

partidos Centro Democrático, Cambio Radical y sectores del Partido Conservador votaron en contra, y otros congresistas se ausentaron para afectar el cuórum decisorio). Esta situación ha generado que hasta la fecha el país presente un balance negativo en este importante componente de la paz con enfoque territorial.

Figura 4.3. Colombia: Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (2017).

## Dificultades en la construcción de la paz territorial en Colombia

Como puede inferirse de los sistemas de seguimiento y evaluación de la implementación del Acuerdo Final y del balance presentado en el anterior apartado, los avances en la construcción de la paz territorial en Colombia son pocos. Los factores que han incidido en esta

situación son variados; en este texto se resaltan cinco dificultades. Una primera dificultad identificada es la poca implementación del tratado de paz en el territorio, y con ella la precaria información sobre el estado de implementación territorial de la paz, situación que el informe Kroc intenta explicar así:

Esto puede explicarse, en parte, por la naturaleza centralista del Estado colombiano y, por el diseño mismo del Acuerdo Final que requiere de la elaboración y ajuste de normas para que la implementación se dé en los territorios más afectados y se abra la posibilidad de la mayor participación posible (Instituto Kroc, 2018, p. 280).

El argumento presentado por Kroc intenta señalar dos aspectos: el carácter centralista del Estado colombiano y el diseño mismo del Acuerdo Final. Sin embargo, solo enuncian las dificultades, pero no explican por qué lo son. Obviamente, si el acuerdo es nacional, tiene que pasar por el Estado central, y justamente parte del problema empieza allí. El Congreso de la República no ha legislado lo necesario para dar “techo” jurídico a la paz. Falta el desarrollo legislativo de los principales contenidos del Acuerdo Final, de manera que adquieran fuerza de ley y con ella la legalidad y los recursos necesarios para la implementación en terreno. Por ejemplo, para la implementación normativa de la Reforma Rural Integral se radicaron durante la vigencia del *fast track* cinco proyectos de ley, de los cuales solo uno pasó los filtros del Congreso (ley 1876 de 2017 o Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria), quedando aún sin aprobar otros importantes temas de impacto regional y local.

Una segunda dificultad tiene que ver con el desinterés de sectores políticos de los poderes ejecutivo y legislativo que han retrasado el avance en la implementación efectiva y normativa de lo pactado con las FARC-EP. El plebiscito por la paz (2 de octubre de 2016), ganado por los sectores promotores del *no*, condujo también a que movimientos políticos y sociales, opositores de algunos aspectos pactados en La Habana, lograran una renegociación frente a lo acordado; además, que el partido Centro Democrático acumulara legitimidad para

llegar como una bancada sólida al Congreso de la República y ganar las elecciones a la Presidencia con la promesa de reestructurar el Acuerdo Final.

Como tercer hecho problematizante del avance en la paz territorial está la situación de violencia que viven los mismos territorios. Este es uno de los principales enemigos de la paz con enfoque territorial, pues condiciona negativamente la participación ciudadana en los diversos escenarios de construcción del PNIS.<sup>4</sup> El interés de algunas estructuras armadas ilegales con presencia en los territorios y con interés en el negocio del narcotráfico ha provocado un aumento del riesgo para la seguridad de los líderes comunitarios y para funcionarios del Estado y organizaciones internacionales (Instituto Kroc, 2018). De hecho, un aspecto altamente problemático para distintos observadores, como PARES (2018), la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas, la Defensoría del Pueblo y para la OEI, así como para diversas plataformas de defensa de los derechos humanos, es la persistencia de los ataques a líderes sociales, comunitarios, étnicos, defensores de los derechos humanos y excombatientes de la FARC y sus familiares.<sup>5</sup>

A propósito de esto, el informe de CAEL y OEI dice lo siguiente:

Los sectores sociales más afectados por la violencia y la segregación política y económica en la etapa del pos-acuerdo, son en su mayoría líderes reclamantes de tierras, campesinos involucrados en labores de apoyo al proceso de sustitución de cultivos de uso ilícito, líderes étnicos (indígenas o afro), líderes ambientalistas inmersos en pro-

<sup>4</sup> Desde el primero de enero de 2016 hasta el 22 de agosto de 2018 se han registrado trescientos cuarenta y tres asesinatos contra esta población, según reportó la Defensoría del Pueblo al presidente Iván Duque durante la realización de la Mesa Defensa por la Vida, que se realizó en Apartadó, Antioquia (*El Heraldo*, 2018).

<sup>5</sup> Según informes del Gobierno nacional, entre noviembre de 2016 y julio de 2018, han registrado el homicidio de ciento ochenta y tres líderes sociales y defensores de derechos humanos. en el país, además de otros cuatrocientos treinta y cuatro hechos victimizantes. Sin embargo, organizaciones defensoras de derechos humanos señalan que el número de homicidios en dicho margen de tiempo suma doscientos uno (Instituto Kroc, 2018, p. 75; CAEL y OEI, 2018, p. 85).

cesos de consultas mineras, miembros de juntas de acción comunal que ejercen liderazgo político y electoral, que en todos los casos, habitan en las zonas históricas del conflicto armado (2018, p. 741).

Así, una de las principales dificultades evidenciadas en los diversos informes es la falta de consenso entre el Gobierno Nacional, los sectores parlamentarios y las organizaciones defensoras de derechos humanos, frente a la sistematicidad de tales crímenes y frente a la denominación de los responsables o autores materiales,<sup>6</sup> así como las dificultades o la incapacidad de los entes de investigación judicial para esclarecer y determinar los autores intelectuales de estos crímenes (CAEL y OEI, 2018, p. 738).

Una cuarta dificultad identificada para construir la paz en el territorio, muy asociada al anterior aspecto, tiene que ver con el proceso de reincorporación de los excombatientes, que incide en la seguridad de los mismos territorios. Transcurridos los dos primeros años de la implementación, las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), los Puntos Transitorios de Normalización (PTN) y ahora los ETCR<sup>7</sup> han sido los lugares para avanzar en la reincorpo-

<sup>6</sup> Circulan diversas denominaciones, la más reciente emitida por el Gobierno nacional es la de grupos armados organizados (GAO), pero siguen circulando nombres como grupos delictivos organizados (GDO) y bandas criminales (Bacrim); incluso en los informes de las Naciones Unidas y las plataformas de defensa de los derechos humanos, denominan a los autores materiales de los crímenes grupos neoparamilitares; estos persisten por cuatro elementos, según Frederic Masse: "i) no todos los grupos paramilitares se desmovilizaron, ii) los efectos de las desmovilizaciones no fueron efectivos debido a que la desmovilización no fue simultánea, iii) muchos mandos medios no se acogieron al Acuerdo Final y siguieron delinquirando, y por último, iv) los financiadores y terceros beneficiados por el paramilitarismo no fueron efectivamente investigados y sus estructuras se mantuvieron intactas en las regiones tras la desmovilización, y siguen sin rendir cuentas, aunque la legislación reciente para superar las atrocidades del conflicto les da la opción de hacerlo de manera 'voluntaria', ya que la justicia ordinaria no lo ha hecho y nada indica que lo hará" (CAEL y OEI, 2018, p. 738).

<sup>7</sup> En Colombia el proceso de desarme, desmovilización y reintegración ha tenido una evolución en cuanto a los espacios utilizados para el proceso con las Farc-EP. Inician en diciembre de 2016 con unos Puntos de Pre-agrupamiento Temporal (PRT), continúan en enero y hasta agosto de 2017 como ZVTN y PTN, donde tiene lugar los procesos de desarme y desmovilización, y luego se transforman, desde agosto de 2017 hasta la fecha, en los ETCR.

ración de los excombatientes a la vida civil. Distintos medios han documentado las dificultades que tienen estos lugares, empezando por la construcción física de los mismos y su adecuación para que sean habitados por los miembros de la FARC. Igualmente, a pesar de la urgencia y de los avances en el programa de desarme, aún falta atender los requerimientos de los excombatientes en lo económico, lo social y lo político, según lo establecido en el subpunto 2 del punto 3 del Acuerdo.

Y la desatención del proceso de reincorporación puede acarrear el nacimiento de nuevas violencias y el fortalecimiento de viejas disputas que aún perviven en los territorios. En Colombia la violencia no la produce solo la guerrilla, participan también bandas criminales de distintos tipos (carteles, combos, etc.) y las disidencias que quedaron en el marco del Acuerdo Final. Los excombatientes que sientan frustradas sus expectativas eventualmente podrían enrolarse en alguno de estos grupos armados. Una clase de entorno como este dificulta la seguridad de los excombatientes y las comunidades de alojamiento, a la vez que impide concretar la paz en su expresión central: ausencia de violencia física.

Finalmente, la quinta dificultad encontrada es la falta de articulación interinstitucional en organizaciones del orden nacional, departamental y municipal, y de estas instituciones con los distintos actores asentados en los territorios donde se lleva a cabo la implementación. Por ejemplo, se observa poca articulación entre la ART y la Gobernación de Antioquia en el proceso de diseño de los PDET. Así mismo, se han presentado denuncias en algunas zonas del país que evidencian que las familias que han firmado pactos voluntarios de sustitución han sido objeto de intervenciones de erradicación forzada, lo que ha generado desconfianza en las comunidades. Sumando a esto, existen limitaciones en el acompañamiento técnico a las familias que inician el proceso de sustitución voluntaria (Instituto Kroc, 2018).

## **El posconflicto y los retos de la paz territorial en Colombia**

La historia de los procesos de paz en el mundo muestra que los mayores retos en la construcción de la paz están en la tercera fase: la implementación (Valencia, Gutiérrez y Johanson, 2012). En esta etapa las labores son complejas y muy diversas. Allí se realizan labores directas del programa de desarme, desmovilización, reintegración y reincorporación DDDR, como recibir a los excombatientes y a sus familias para la reincorporación social, con la intención de evitar que estos actores vuelvan a tomar las armas y reincidan en el conflicto. Pero también asuntos complejos, como los señalados en el Acuerdo Final, en los puntos de RRI sobre la participación política, la solución al problema de las drogas y las víctimas. De allí que hablar de posconflicto sea hablar sobre todo de retos para la construcción de la paz, y de forma más precisa, del concepto de enfoque territorial.

La construcción de paz con enfoque territorial exige poner a dialogar tres asuntos que están indisolublemente atados y que obligan a su discusión conjunta. En primer lugar, está la idea de posconflicto, que remite a pensar en una situación mejor y posterior al conflicto, en la que los problemas son tramitados de forma diferente a la violencia (Fisas, 2011; Valencia y Ávila, 2016). En segundo lugar, la paz, representada como un ideal, como una situación deseada por la sociedad y que se puede alcanzar al trabajar por ella. Y, en tercer lugar, el territorio, que como se ha dicho, concreta la discusión del posconflicto y la paz en espacios geográficos específicos, con personas y colectividades que los habitan y que se relacionan con instituciones y organizaciones de todo tipo.

Atender estos tres asuntos (posconflicto, paz y territorio) requiere un esfuerzo integral, tanto en el desmonte y la desactivación de los grupos armados como en la ampliación de marcos jurídicos y políticos que hagan posible el tránsito real de la guerra a la paz. De allí que se sugiera desde la teoría y la experiencia la realización de una serie de labores que deben implementarse en los territorios y con múltiples actores, en el corto, el mediano y el largo plazo. Entre éstas,

sin duda, labores inmediatas y urgentes, como las ya realizadas en el programa de desarme y desmovilización, y las de mediano y largo plazo asociadas a la reintegración y la reincorporación socioeconómica y política, tal como quedó expresado en el Acuerdo Final con las FARC-EP.

En relación con el eje transversal de la paz territorial, el reto es claro: volver a las comunidades afectadas por la violencia, pues son los habitantes los que conocen sus necesidades y serán ellos los que mejores aportes hagan al diseño de los planes para transformar los territorios. El reconocimiento de esta centralidad del territorio en la construcción de la paz conlleva muchas responsabilidades. En la fase de implementación las tareas y responsabilidades que se tienen son múltiples y deben ser adoptadas por los variados actores que intervienen en la labor (el sector privado, el gubernamental, la comunidad internacional, los actores comunitarios, etcétera). Se trata de un proceso complejo y de larga duración, en el que se requiere de la concurrencia de múltiples esfuerzos que ayuden a ejecutar el Acuerdo Final. Y, sobre todo, de la sociedad civil, con una decidida participación e incidencia en, por ejemplo, la aceptación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, pues si no se empuera a este actor de la implementación, los resultados continuarán siendo limitados y poco sostenibles en el tiempo.

El problema de la pobreza está asociado a las características de los territorios en cuanto a temas como el acceso a los servicios públicos domiciliarios. Por ello la paz debe resolver las diferencias abismales que hay entre el desarrollo del campo y la ciudad. Así, el reto del enfoque territorial de paz obliga a pensar en los múltiples actores de la construcción de la paz. Pensar en la lógica de la inclusión y la integración territorial: la inclusión de todos los actores y la integralidad en el proceso de reconstrucción territorial. Involucrar a excombatientes, a las comunidades (indígenas, afro y campesinas), al Gobierno y a todas las autoridades del Estado que hacen presencia o deberían hacer presencia en el territorio.

Falta implementar un extenso e integral conjunto de reformas que tiene el Acuerdo Final. Reformas que, según lo pactado, deberán ser acordes con el enfoque de la paz territorial. En esta situación, como pudo demostrarse, están los PDET, PNIS y las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. El pensar la paz territorial hará pensar nuevamente en la participación ciudadana y en la planeación participativa. Como decía el Alto Comisionado de Paz, “se trata de poner en marcha una campaña de planeación participativa para que entre autoridades y comunidades se piense en las características y necesidades del territorio, en las respuestas a esas necesidades, y de manera metódica y concertada se construyan planes para transformar esos territorios” (Jaramillo, 2014, p. 4).

Será tiempo para pensar “procesos de planeación participativa ‘de abajo hacia arriba’ en los territorios” (p. 4).

De allí la sugerencia desde la experiencia y la teoría de realizar una serie de labores que deben implementarse en los territorios y con múltiples actores, para desarrollar acciones en el corto, el mediano y el largo plazo (Valencia, Gutiérrez y Johansson, 2012; Villarraga, 2015). Dada la importancia de la implementación de la paz de manera territorial, tal como fue sustentado anteriormente, es necesario continuar realizando un monitoreo y una evaluación de la implementación del Acuerdo Final que permita a los actores partícipes derivar aprendizajes para cualificar las fases subsiguientes en el proceso de construcción de la paz. Un proceso de planeación participativa supone un reto adicional al despliegue de la institucionalidad y la creación de confianza con las comunidades, esto es, generar condiciones de seguridad que hagan posible la participación de las comunidades en los escenarios de planeación.

Este es un reto que debe asumirse en la actual crisis de seguridad. Para el ejercicio del liderazgo social, la defensa de los derechos humanos y la movilización social es necesario sumar cada vez más esfuerzos por garantizar la vida y la participación. No obstante, no es suficiente el despliegue de la fuerza pública en los territorios donde los líderes sociales son más amenazados, también es importante

tomar medidas que apunten a la transformación cultural de la visión que existe de este tipo de actividades. En este contexto, preocupan las declaraciones dadas por el Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), en las que manifiesta una postura que pretende limitar la protesta social y estigmatizarla, al declarar que esta se encuentra financiada por organizaciones ilegales (Semana.com, 2018). Estas dificultades deben ser atendidas con el propósito de posibilitar la participación de las comunidades en la construcción de la paz con enfoque territorial, lo cual es posible en la medida en que se construya una cultura de paz, que no estigmatice la movilización social y dé garantías de seguridad para el ejercicio del liderazgo social y la defensa de los derechos humanos.

En síntesis, el texto ha dejado claro que lo acordado en La Habana y firmado en Bogotá tendrá necesariamente que pasar por los territorios, por las regiones y por las localidades. Será en los territorios concretos donde se implementará lo pactado. El Acuerdo Final debe materializarse en normas y programas que den lugar a proyectos, y debe ser implementado en las regiones por las autoridades, apoyadas por las comunidades; acciones que tendrán recursos y buscarán continuidad. Estos son precisamente los retos de la paz territorial: implementar reformas con las que se busca producir cambios profundos en el sistema económico, político y cultural, que sean capaces de incluir a millones de personas y de derrumbar los cimientos del conflicto armado.

## Bibliografía

Agencia Nacional para la Renovación del Territorio (ART) (2019). *Municipios PDET subregiones*. Recuperado de [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/municipios\\_pdet\\_subregiones](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/municipios_pdet_subregiones).

Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos (CAEL) del Congreso de la República de Colombia y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2018). *Informe técnico de acompañamiento a la implementación de los acuerdos*. Bogotá: CAEL y Senado de la República, en convenio con la OEI.

Congreso de la República de Colombia (2017, 28 de mayo). Decreto ley 893. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Bogotá: Congreso de la República. Recuperado de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=81856](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=81856).

Congreso de la República de Colombia (2017, mayo). Decreto 899. Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20899%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>.

Congreso de la República de Colombia (2017, 29 de diciembre). Ley 1876. Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201876%20DEL%2029%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202017.pdf>.

Congreso de la República de Colombia (2018, 22 de febrero). Decreto reglamentario 362 de 2018. Por el cual se adiciona el Título 5 a la Parte 2 del Libro 2 del decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, con el fin de reglamentar el decreto ley 896 de 2017. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20362%20DEL%2022%20FEBRERO%20DE%202018.pdf>.

Corporación Región (2018). *Cómo va la implementación del Acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC. Una aproximación a la mirada territorial*. Medellín: Corporación Región. Recuperado de <https://www.re>

gion.org.co/index.php/enterate/item/332-como-va-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-entre-el-estado-colombiano-y-las-farc.

*El Heraldo* (2018, 23 de agosto). Asesinato de líderes sociales aumentó a 343: Defensoría. *El Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/colombia/asesinato-de-lideres-sociales-aumento-343-defensoria-533755>.

Fundación Paz y Reconciliación (Pares) (2017). *Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz*. Recuperado de <https://pares.com.co/2017/05/04/circunscripciones-especiales-de-paz/>.

Fundación Paz y Reconciliación (Pares) (2018). *Cómo va la paz Antioquia*. Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación. Recuperado de <https://pares.com.co/2018/06/26/como-va-la-paz-antioquia-2018/>.

Fisas, V. (2011). Introducción al desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de excombatientes. *Cuadernos de Construcción de Paz Escola de Cultura de Pau*. Barcelona: Icaria Editorial.

González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia?: una mirada desde la historia. *Colombia Internacional*, (58), 124-158.

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2017). *Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de paz en Colombia*. Recuperado de [https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe\\_kroc.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe_kroc.pdf).

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia: diciembre 2016 - mayo 2018*. Bogotá: Recuperado de [https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe\\_2\\_instituto\\_kroc\\_final\\_with\\_logos.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf).

Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial*. Recuperado de <https://interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>.

Mesa de Conversaciones de La Habana (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho y el SIMCI (2016). *Municipios PNIS, enero-julio de 2017*. Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1586>.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2018). *Los mecanismos e instancias de participación de la Mesa de Conversaciones y la construcción de paz desde los territorios*. Tomo VII. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Presidencia de la República de Colombia (2020). Regiones PDET. Recuperado de: <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html>

RCN Radio (2018). *Amplían decreto para suministrar alimentos a excombatientes de las FARC*. Recuperado de <https://www.rcnradio.com/politica/amplian-decreto-para-suministrar-alimentos-excombatientes-de-las-FARC>.

Semana.com (2018, 14 de septiembre). “Grupos armados financian la protesta social”: por esta frase, MinDefensa citado por el Senado. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/ministro-de-defensa-dice-que-grupos-armados-financian-la-protesta-social/582944>.

Valencia, G., Gutiérrez, A., y Johansson, S. (2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada. *Estudios Políticos*, (40), 149-174.

Valencia, L., y Ávila, A. (2016). *Los retos del posconflicto. Justicia, seguridad y mercados ilegales*. Bogotá: Grupo Z.

Villarraga, Á. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Documento resumen. Bogotá: Fundación Cultura Democrática. Recuperado de <https://biblioteca.ucp.edu.co/Descargas/CORE/documentos/2.pdf>.



# Tendencias de los conflictos en el territorio de Antioquia. Escenarios de futuro después del acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP

Selma Flora Trujillo Villegas\*

## Introducción

La tesis del artículo sugiere que las tendencias de los conflictos en el territorio de Antioquia son históricas y estructurales, y están relacionadas con todas las dimensiones del desarrollo, según se vienen identificando en varios estudios y agendas desde hace dos décadas. Se retoman en este texto el Plan Estratégico de Antioquia 2001 (PLANEA), los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia fase II, 2012 (LOTA II) y sus mesas subregionales de socialización. Asimismo, se tiene en cuenta el acuerdo final para la terminación del

\* Socióloga y trabajadora social. Magíster en Estudios urbanos y regionales de la Universidad Nacional, sede Medellín. Especialista en Planeación Urbana y Regional y en Planeación Prospectiva Organizacional. Ha realizado estudios de posgrado en temas como planeación y desarrollo (en la ONU), diseño y gestión de políticas públicas (en el BID), cooperación internacional, derechos humanos, paz territorial y posacuerdos, en diversas universidades del país. Es miembro, entre otras organizaciones, de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales, RedePaz y CorpoPlanea. Correo electrónico: selmatrujillo@une.net.co.

conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP en 2016. Dichos documentos plantean opciones importantes; sin embargo, la falta de voluntad política y el predominio de los intereses particulares y hegemónicos han limitado las soluciones de fondo y estructurales que le apuesten a la construcción de nuevos modelos de desarrollo, al ordenamiento territorial y al mejoramiento de la calidad de vida y de protección del ambiente. El modelo hegemónico ha limitado la promoción de capacidades, la garantía de derechos humanos y la creación de condiciones.

A lo largo del artículo se observará que, a pesar de los intentos de ruptura y transformación de las tendencias negativas, en los diferentes niveles de las dimensiones del desarrollo del territorio aún no se logran los cambios de fondo que permitan remover las causas estructurales de las tendencias antiéticas e injustas de exclusión sociocultural, inequidad socioeconómica, democracia y participación imperfectas y de baja intensidad, insostenibilidad ambiental y desequilibrio territorial. A partir de esta realidad, los expertos plantearán los escenarios de corto, mediano y largo plazo.

Para contextualizar al lector se retoman algunos datos generales referidos al territorio de Antioquia:

El Departamento de Antioquia tiene una extensión de 63.612 kilómetros cuadrados, está dividido en nueve subregiones: Magdalena Medio, Norte, Nordeste, Bajo Cauca, Urabá, Occidente, Suroeste, Oriente, Valle de Aburrá. Tiene ciento veinticinco municipios, doscientos noventa y seis corregimientos y 4.782 veredas. Su población es de 6.534.857 habitantes, de los cuales 5.121.358 viven en las cabeceras municipales y 1.413.499 habitan en zona rural. Medellín concentra el 39% de la población departamental y casi el 50% de la población urbana. El 0,5% de los habitantes son indígenas y el 10,9% afrocolombianos. El PIB de Antioquia constituye el 15% del PIB Nacional, en pesos corrientes. El 40,52% de la población rural y el 16,41% de la población urbana se encuentran por debajo de la línea de pobreza (Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, 2017).

También, en clave de contexto, es pertinente retomar las tendencias del desarrollo de Antioquia, las cuales implican tensiones y potencialidades, planteadas por la Comisión Tripartita-INNER, en LOTA II:

Están dadas por alta concentración de la población en el Valle de Aburrá; el deterioro y pérdida de ecosistemas y biodiversidad; las dinámicas de frontera departamental que estructuran sistemas sociales, culturales y urbano-regionales complejos, sumado a la tendencia al centralismo, lo cual debilita la relación periferia-centro, generando a su vez asimetrías en los estándares de calidad de vida hacia la periferia y frontera; precariedades del Estado y de las autoridades ambientales para ejercer soberanía efectiva sobre el territorio; construcción de proyectos viales e hidro-energéticos bajo una óptica macroeconómica que no tiene en cuenta las condiciones locales del desarrollo; la concentración de la tenencia de la tierra rural y altos índices de informalidad que restan oportunidad a encadenamientos agro-productivos, situación que entre otras favorece la presencia de cultivos de uso ilícito y de actividad minera ilegal (Comisión Tripartita-INNER, 2012a).

No se puede desconocer que, para afrontar la problemática interdimensional, en Antioquia se han realizado varios ejercicios que plantean tendencias y agendas de futuro para el territorio. Además de los proyectos de los que se ocupa este artículo, se encuentran: el Proyecto Horizontes 2030; Tres valles: el territorio de la economía, una estrategia de ordenamiento económico territorial en Antioquia; los planes estratégicos subregionales; Antioquia sostenible 2030; Antioquia 2050, una ventana al futuro (2019), y el Plan de Ordenamiento Territorial Agrícola, POTA (2019).

El desarrollo del tema y los subtemas propuestos implican el tratamiento articulado de algunos conceptos claves, como los de territorio y conflicto. Respecto al territorio, es pertinente retomar a Santos (1996, pp. 124-130), quien señala que el territorio se aborda como espacio incidido por las relaciones y acciones humanas y sociales, las cuales definen su uso en interdependencia con otros territorios, en relaciones de verticalidad, horizontalidad y espacio banal, en

permanentes conflictos entre los actos de producir y vivir, entre lo global y lo local, generados por el tipo de relaciones de producción bajo un comando de globalización utilitarista, en una noción de territorio transnacionalizado. Se asume en condición de permanentes tensiones, conflictos y análisis social.

A partir del concepto anterior, Trujillo Villegas se refiere a la construcción del territorio en estos términos:

Se constituye en objeto de estudio, análisis, planificación y gestión; es un espacio en el cual se concretan los conflictos. La construcción del territorio, la posibilidad de su transformación, es un proceso social y humano, con enfoque interdimensional e interactivo, de corto, mediano y largo plazo, en el cual inciden las dimensiones sociocultural, socioeconómica, político-administrativa, ambiental y físico-espacial (2012, p. 47).

En consonancia con los sentidos del territorio incidido por las dimensiones sociocultural y económica, Escobar señala que “el territorio es por tanto material y simbólico, biofísico y epistémico, pero más que todo es un proceso de apropiación sociocultural de la naturaleza y los ecosistemas que cada grupo social efectúa desde su ‘cosmovisión’ u ‘ontología’” (2018, p. 91). Por su parte, Betancur alude a los circuitos económicos excluyentes que se crean en los territorios, “controlados por las grandes redes de capital transnacional [que] excluyen a grupos poblacionales y a regiones enteras de las posibilidades de conectarse a una apuesta de desarrollo incluyente” (2018, p. 3).

Como se observa en las citas anteriores, los conflictos son inherentes a la ordenación y transformación de los territorios y hacen referencia a la existencia de contraposiciones o tensiones entre visiones e intereses y en la búsqueda de beneficios o agendas, tanto de personas como de grupos o actores sociales, lo cual genera consecuencias e impactos en una o en las dos partes en confrontación y en el entorno. El conflicto es un factor de mantenimiento y reproducción de las relaciones y estructuras sociales, así como de rupturas y transformaciones. Así mismo, la deficiencia en la construcción

de Estado desde los territorios dificulta el adecuado trámite de los conflictos, pues, como indica Jimeno, “la inexistencia de un ámbito de lo público imposibilita el trámite pacífico de los conflictos y hace inviable la convivencia en la diversidad” (1993, p. 101).

Asumimos los conceptos de tendencias y rupturas propuestos por el Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia (DAP), en el que se conciben las tendencias como “fenómenos verificables que presentan un comportamiento creciente, decreciente o permanente en el tiempo” (DAP, 2003), concepto que en este texto está referido a conflictos en el territorio. Mientras que “las rupturas son hechos o procesos que se oponen o tienen la capacidad de transformar las tendencias y que pueden contrarrestar, debilitar o modificar su acción” (DAP, 2003).

El análisis de las tendencias de los conflictos territoriales en Antioquia se aborda desde las diferentes dimensiones, comprendidas en cinco subtemas: 1) socioculturales, 2) socioeconómicos, 3) socioambientales, 4) de ordenamiento y de gestión del suelo, 5) políticos y de construcción de democracia. En cada subtema se realizará un planteamiento o reflexión que será contrastado con las tendencias identificadas en los dos estudios o agendas escogidas y con los puntos del acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP en 2016. Esta información se contrastará con algunos datos pertinentes. Asimismo, con diversos expertos se abordan los escenarios a futuro, en el corto, mediano y largo plazo, en tres perspectivas: tendencial degradada, tendencial con mejoramiento parcial y tendencial progresista. Al final se exponen algunas conclusiones.

## **Tendencias de los conflictos socioculturales**

Las tendencias de los conflictos socioculturales en el territorio de Antioquia denotan desigualdad y exclusión de grupos significativos de población que ven limitada la garantía de sus derechos sociales y culturales, realidad que obedece a causas históricas estructurales que no ha sido posible transformar de fondo. La calidad de vida y el

índice de desarrollo humano no han mejorado en todas las subregiones de Antioquia, con excepción asimétrica en el Valle de Aburrá, lo cual implica déficit en cobertura, calidad y pertinencia en sectores fundamentales, como educación, salud, nutrición, vivienda y hábitat, empleo, ingresos, recreación, participación, igualdad de género y generacional, entre otros. Varias agendas han planteado diagnósticos y opciones de solución; sin embargo, han tenido limitaciones en su gestión y puesta en práctica. A pesar de esto, colectivos, procesos y proyectos socioculturales, aunque insuficientes, aportan elementos de cambio, pero no de fondo. El acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP en 2016 presenta opciones para los territorios más afectados.

Las tendencias socioculturales en las nueve subregiones del territorio de Antioquia pueden observarse en varios trabajos citados a continuación. Iniciamos con lo planteado por PLANEA (2001), donde se relacionan algunos aspectos claves que hacen que nos distanciamos de una sociedad incluyente en lo sociocultural: niveles de pobreza multisectorial, que se expresan en deficiencias en educación como eje fundamental, cuidado de la vida, salud, nutrición, vivienda, hábitat y desarrollo de capacidades; inequidad generacional, de género y étnica; fraccionamiento y pérdida del tejido social; capital social individualista, con dificultades para lograr propósitos colectivos, solidarios y de construcción de confianza para la cooperación, la asociación, la construcción de tejido social, riqueza y bienestar; desigualdad y segregación de grupos vulnerables y minoritarios.

En el mismo sentido, la Comisión Tripartita y el INER (2012b), y específicamente la Mesa Socio Territorial, plantean que las características de las tendencias sociales y culturales del territorio de Antioquia se pueden sintetizar así:

Se han caracterizado por una gran inequidad territorial y social; las oportunidades se han concentrado en la región central Valle de Aburrá y municipios aledaños, mientras que las demás subregiones han permanecido marginadas, lo que afecta el desarrollo del departa-

mento en lo referido a la competitividad, los megaproyectos, la falta de cohesión social, el desequilibrio espacial y poblacional, restricciones en la oferta y disponibilidad de actividades productivas y de servicios, la ausencia de una adecuada estructura urbana y regional en red (Comisión Tripartita, INER, 2012b).

Como puede observarse, en Antioquia se ha dado un modelo de ocupación del territorio con alta concentración de condiciones de vida y oportunidades en el Valle de Aburrá, el cual recibe servicios ambientales y recursos del resto del departamento, con retornos insuficientes en cuanto a beneficios del desarrollo, ofertas de actividades productivas y servicios. En consecuencia, el Valle de Aburrá es receptor de población desplazada por el conflicto armado, social y económico; esta subregión en su interior también presenta graves asimetrías, problemas de segregación socioterritorial y desplazamiento intraurbano.

Algunos investigadores y escritores se han referido a las históricas exclusiones y desigualdades en Antioquia. Por ejemplo, la profesora investigadora María Teresa Uribe señala que en este departamento “se han creado exclusiones y diferenciaciones muy graves que están en la raíz de muchos de los conflictos y de las violencias actuales, algunas personas han sido siempre consideradas como extrañas y diferentes” (2011, pp. 91-92). En el mismo sentido, el escritor Pablo Montoya, citado por Ortiz (2018c), afirma que “los valores fundamentales sobre los que debemos apoyarnos en el futuro son los humanos, los que pertenecen a todos los pueblos del mundo; la primera tarea a resolver en Antioquia es un problema de base: la desigualdad social”

Esta tendencia a la desigualdad y exclusión puede confirmarse en varios datos e información. Aquí se retoman datos de la Comisión Tripartita-INER que permiten observar que, si bien Antioquia cuenta con subregiones ricas en recursos naturales como Bajo Cauca, Urabá, Occidente, Nordeste y Magdalena Medio, estos tienen altos índices de necesidades básicas insatisfechas, así como altos niveles de pobreza y miseria; la explotación de sus recursos no ha mejorado la base productiva ni la calidad de vida de la población, así:

Urabá 53,31% de pobreza y 28.56% de miseria; Bajo Cauca presenta 58,96% de pobreza y 30,35% de miseria; Occidente 49,39% de pobreza y 23.85% de miseria, Nordeste 42.19% de pobreza y 17.88% de miseria, Magdalena Medio 39.32% de pobreza y 16.26% de miseria (Comisión Tripartita-INNER 2012a, p. 51).

En lo que se refiere a las condiciones del sector educativo en Antioquia, se observa que subsisten grandes brechas. Según el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación, para los diferentes niveles educativos Antioquia cuenta con “mil cincuenta y dos establecimientos públicos y mil ciento treinta y cinco privados” (2017). No obstante, en todos se presentan déficit de escolaridad, calidad y pertinencia. Especialmente grave es el déficit en educación superior, con un porcentaje mayor al “65% en la zona rural y de 45,27% en la zona urbana” (2017). La tasa neta de educación superior es muy inferior en todas las subregiones comparadas con la del Valle de Aburrá. El índice de penetración de internet reportado en Antioquia es muy bajo, “12.71% en área rural y 55% en área urbana”. En el sector rural, el último censo agrario del DANE registra los siguientes déficits, de los cuales no está exento el territorio de Antioquia:

El 11.5% de la población campesina en Colombia es analfabeta, 20% de los niños entre cinco y dieciséis años no ha asistido a ninguna institución educativa y 73% de los menores de cinco años no tiene educación preescolar. En Antioquia se reporta un índice de escolaridad preescolar de 58,93 en zona rural y 75, 9 en zona urbana; asimismo, un índice de escolaridad primaria de 95% en área urbana y de 90,79% en el área rural. Respecto a educación básica secundaria, el índice de escolaridad es de 91,54% en zona rural y de 94,07% en zona urbana (DANE, 2016).

A pesar de las brechas planteadas en educación, no es posible desconocer el avance en regionalización de universidades públicas y privadas para llevar la educación superior a las subregiones, así como los avances hacia la institución universitaria digital, el bachillerato digital y Antioquia libre de analfabetismo; sin embargo, estos proyectos requieren una resignificación, de acuerdo con las condiciones

territoriales, con el fin de incrementar la pertinencia, retención, titulación y la vinculación de sus egresados al sector productivo. Igualmente, no es posible desconocer la gestión anual de más de un millar de proyectos de investigación de la universidad pública. Así mismo, se puede mencionar la iniciativa para implementar cerca de ochenta parques educativos en varios municipios del departamento y la realización de proyectos culturales en sus diferentes manifestaciones, música, plástica, literatura, teatro y danza.

En lo referente a la situación de salud y seguridad social en Antioquia, además de tener un sistema en crisis por pagos, subsisten tendencias problemáticas que denotan desigualdad y exclusión, como se deduce de la siguiente información:

La tasa de mortalidad infantil, por cada mil nacimientos, en el año 2000 era de 16% y en el 2016-17 fue de 14,1%. La cobertura del régimen subsidiado de seguridad social fue de 53,23% y la del régimen contributivo de 41,03%, la cobertura general que se reporta es del 92% para el 2016 y de 94,26%. Para 2017 Antioquia dispone de mil ochocientos ochenta instituciones prestadoras de servicios de salud, incluidos hospitales, clínicas, centros de salud públicos y privados, sistema en crisis por pagos (DAP, 2017).

Aun con la cobertura reportada, se presentan graves deficiencias en equipamientos, en prestación real y efectiva del servicio, así como en citas no oportunas y en falta de medicamentos, por fallas estructurales del sistema de salud, que obedecen, entre otros factores, a corrupción y a problemas en los pagos en la cadena conformada por gobierno, empresas prestadoras del servicio (EPS) y las instituciones que realizan la atención directa (las IPS). En este sistema de errores los más perjudicados son los ciudadanos usuarios, especialmente los de los estratos socioeconómicos más bajos, a quienes se les vulnera su derecho fundamental a la salud.

Por otro lado, de acuerdo con datos consignados en un informe de Antioquia sostenible (Proantioquia y otros, 2018), en el departamento, la tasa de mortalidad de menores de cinco años por desnutrición (sobre cien mil niños) fue “de 2,3 en el 2015 y de 2,6 en el 2016”, lo que

muestra una preocupante tendencia a su incremento —un solo niño muerto por desnutrición no es tolerable—. Sin embargo, no puede desconocerse que el programa de Mejoramiento Alimentario y Nutricional (MANÁ) es una práctica exitosa de articulación institucional para erradicar el hambre, que a la vez “promueve la producción agrícola mediante huertas en cerca de cuatro mil familias, con el fin de garantizar el acceso y disponibilidad de alimentos en los territorios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas” (Jiménez, 2018, p. 12). Respecto a la nutrición, para el caso de Medellín, la capital del departamento, llama la atención que “la gran paradoja de Medellín, es vivir con hambre en la ciudad de la abundancia, el 58,6% de los hogares de Medellín no tiene garantizado su acceso a los alimentos” (Restrepo, 2019, p. 10).

En cuanto a la salud en perspectiva de género, se muestra una leve disminución de la fecundidad en mujeres adolescentes y un preocupante incremento de la tasa de violencia de parejas para ambos géneros, pero siempre con marcado predominio de la violencia contra las mujeres. En este tema siempre debe considerarse que hay un subregistro, porque muchos de los casos no se denuncian, y a pesar de estas deficiencias en la información, Antioquia ocupa uno de los primeros lugares en feminicidios, lo cual plantea un reto frente a la transformación del machismo que ha caracterizado a la cultura antioqueña (Proantioquia y otros, 2018).

Con relación a la presencia de minorías étnicas en Antioquia, la exclusión de grupos étnicos y de sus culturas ha sido una tendencia en Antioquia; en el censo de 2005, se identificó que:

El 0.5% de los habitantes son indígenas, entre otros grupos, Zenú, Tulé (Kuna) Embera Eyabida, Chamí y Embera Davida, los cuales se distribuyen en las diferentes subregiones, con mayor presencia en Urabá, Occidente y Suroeste. Algunos habitan zonas urbanas como Cáceres, Arboletes, Caucasia, Medellín, Bello y el cañón del río Cauca. Así mismo, aproximadamente el 10.9% de las personas de Antioquia son afrocolombianos, los cuales se ubican en todas las subregiones del Departamento, especialmente en Urabá, Bajo Cauca y Valle de Aburrá (Comisión Tripartita-INER, 2012b).

Dichas comunidades étnicas han sufrido con mucho rigor el impacto del conflicto armado, el desplazamiento por megaproyectos, por minería, por cultivos de uso ilícito y lícito y por otras prácticas ilegales adelantadas por grupos armados que buscan dominar sus territorios. Algunos afrontan situaciones conflictivas, por vivir en parques naturales como Katíos y Paramillo.

En lo referente a participación y tejido social, Antioquia tiene un gran número de organizaciones sociales, entre otras, “6.212 juntas de acción comunal, 136 asociaciones de Juntas de Acción Comunal, 175 juntas de vivienda comunitaria” (DAP, 2017).

El tejido social se ha visto seriamente afectado por el conflicto armado, y muchas veces ha sido cooptado por actores de diferentes tipos, que inciden en las decisiones sobre el territorio y amenazan o asesinan líderes sociales, defensores de derechos humanos o excombatientes, especialmente los vinculados a procesos de restitución de tierras y sustitución de cultivos de uso ilícito; además, ejercen el poder territorial al generar miedo y desconfianza o romper colectivos sociales. Sin embargo, es necesario reconocer el importante y difícil trabajo de organizaciones y colectivos sociales de indígenas, afrocolombianos, mujeres, población LGTBI, jóvenes, adultos, ambientalistas, entre otros, que trabajan, con sus propios recursos, contra la corriente y muchas veces amenazados, por la defensa de los derechos de diferentes tipos y por el bien común.

Asimismo, la información referida a necesidades básicas insatisfechas, calidad de vida e índice de desarrollo humano deja mucho que desear. Según los indicadores del Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia (DAP, 2017), la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), según el censo de 2005, era de “47,48% en el resto del departamento, 15,90% en las cabeceras, para un total de 22,96%”. Respecto al Índice de Desarrollo Humano, no hay mejoramiento razonable, entre “2000 con 0,74 y 2013 con 0,71”.

La encuesta de calidad de vida publicada por la Gobernación de Antioquia (2013) muestra que, excepto en el Valle de Aburrá, las demás subregiones del departamento, entre 2007 y 2013, disminuyeron su calidad de vida, índice que incluye variables como educación,

salud, empleo y seguridad social. Sin embargo, se destacan algunas iniciativas como el acuerdo de punto final en salud y la construcción del moderno hospital de Caucasia.

Una publicación de ponencias acerca del posconflicto, realizada por el Municipio de Medellín, respecto a las condiciones sociales de zonas afectadas por el conflicto armado, plantea:

Los territorios en los cuales se ubicaron las cinco zonas veredales transitorias (ZVT), para la dejación de armas de las FARC y su normalización, hoy denominadas zonas de capacitación y normalización, han recibido fuertes impactos del conflicto armado. Así mismo las comunidades de su entorno denotan bajos niveles de desarrollo, calidad de vida y falta de garantía de derechos, se presenta ausencia de Estado y tienen fuertes expectativas de que mediante el proceso de paz con las FARC-EP se atiendan muchos de sus problemas socioeconómicos históricos. Uno de los principales retos es cerrar las brechas de inequidad socioeconómica, territorial y entre zonas rurales y urbanas (Municipio de Medellín, 2016, p. 81).

En cuanto a la dimensión social y cultural y su relación con el acuerdo de paz entre el Gobierno y las antes denominadas FARC-EP (2016), cabe anotar que dicho acuerdo plantea oportunidades, en el punto uno, “Hacia un nuevo campo colombiano, Reforma Rural Integral”, referida a temas como la transformación regional y el desarrollo social rural en salud, educación y alimentación. En el punto dos, “Participación política y apertura democrática para construir paz”, es importante el tema de mecanismos democráticos de participación ciudadana y garantías para la participación de movimientos y organizaciones sociales. El acuerdo reconoce todos los déficits que existen en el campo colombiano en educación, salud, vivienda, servicios públicos, carreteras y asesoría para producir y comercializar lo cultivado. La expectativa de este punto es reducir por lo menos a la mitad la pobreza rural en quince años.

Estas posibilidades que plantea el acuerdo de paz de 2016 se ven limitadas por las deficiencias y el bajo nivel de ejecución del mismo.

Así, según un informe del Instituto Kroc, al evaluar la implementación referida al punto de Reforma Rural Integral, se observa que “solo tiene un 3% de implementación completa, 8% intermedia, 51% es mínima y el resto no ha iniciado. En cuanto a participación política, presenta 13% de implementación completa, 7% intermedia, 35% es mínima y el resto no ha iniciado” (Instituto Kroc, 2019).

## **Tendencias de los conflictos socioeconómicos**

Las tendencias estructurales de los conflictos socioeconómicos en el territorio de Antioquia se caracterizan por la inequidad socioeconómica y territorial, la cual se manifiesta en una alarmante desigualdad de ingresos, empleo decente, acceso a tierra y a recursos para trabajarla. Debido a la baja densidad empresarial en las subregiones del departamento, incluidos Medellín y el Valle de Aburrá (aunque estos tienen más empresas que las demás), Antioquia dista de los estándares internacionales, lo cual ha dificultado la creación de riqueza y la distribución de la misma mediante la generación de empleo, ingresos y educación pertinente. Así, se presenta una histórica segregación socioeconómica territorial, con diferencias entre el Valle de Aburrá y las otras ocho subregiones, entre lo urbano y lo rural y entre la ciudad de estratos socioeconómicos altos y la de estratos bajos. Estas tendencias, aunque identificadas desde hace varias décadas, no han contado con soluciones estructurales de fondo, ni se han distribuido por todo el territorio y grupos sociales; a esto se suma la ausencia de Estado integral en los territorios, que ha dejado espacio para la implantación de grupos y empresas ilegales o criminales que ofrecen “trabajo” e “ingresos”. El acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP plantea opciones para los territorios con mayores niveles de conflictividad y criminalidad, pero su grado de implementación ha sido muy lento y bajo.

Para PLANEA (2001), las tendencias socioeconómicas en el territorio de Antioquia han limitado la posibilidad de conformar una economía competitiva, equitativa e incluyente, y se han caracterizado por

la inequidad socioeconómica, la falta de articulación de la educación con el sector productivo y la ausencia de políticas efectivas desde lo local, regional y nacional que favorezcan la generación de riqueza y el crecimiento con creación de empleo e ingresos, para democratizar la economía. Además, se han adoptado procesos de apertura sin gradualidad ni proteccionismo selectivo, y falta mayor control a los flujos de capital. Hay deficiencias en la intervención selectiva del Estado en la corrección de fallas del mercado en factores referidos a educación, tierra, infraestructura, tecnología y acceso a recursos de capital de largo plazo. También se presentan falencias en la coordinación público-privada. Asimismo, existen deficiencias en la construcción de un territorio innovador basado en redes y alianzas de empresas y en pymes modernas que se asienten y fortalezcan en todos los municipios y subregiones. Se presenta desarticulación entre la calificación del recurso humano con criterios de pertinencia, eficiencia y flexibilidad. Hay falencias en el fomento de la producción diferenciada y con mayor valor agregado para penetrar los mercados nacionales e internacionales, mediante el desarrollo de procesos de integración subregional y continental. Se requiere la creación y apoyo a clústeres que respondan a las características, condiciones y oportunidades subregionales y sean articuladores de empresas, tanto micro como pequeñas.

La Comisión Tripartita-*INER*, *LOTA* fase II (2012b), en la mesa socio-territorial, identifica las siguientes tendencias socioeconómicas en el territorio de Antioquia:

La conectividad del territorio antioqueño se hizo de manera radial con Medellín como epicentro, y se privilegió la conexión con el río Magdalena y la salida al mar para articular a Medellín con mercados nacionales e internacionales, dejando por fuera de este entramado a muchos territorios del departamento. Se observa la tendencia al desarrollo desigual de los territorios subregionales y a la inserción de múltiples actores de violencia en estos, con el consecuente incremento de despojos y desplazamientos forzados, lo cual ha dado lugar a una contrarreforma agraria concentradora y muy agresiva

que afecta directamente a los pobladores y campesinos. Desde las últimas décadas del siglo xx, los ingresos de los cultivos de uso ilícito han sido muy superiores a los de los productos agrícolas y estos se empezaron a expandir mediante el despojo de muchos campesinos en medio de la falta de control estatal y con estrategias de soborno a funcionarios públicos. La tierra rural es apetecida para “engorde” y por inversionistas nacionales y extranjeros legales e ilegales, no solo para la explotación agroindustrial, minero-energética y para cultivos de uso ilícito, sino también para controlar la política, el territorio y las rutas del narcotráfico.

Se puede observar una correlación entre municipios sembrados con hoja de coca y el incremento de la disputa armada entre los distintos actores involucrados en este negocio ilegal. Así mismo, no puede desconocerse la influencia directa o indirecta de este negocio ilegal en el territorio antioqueño, tanto urbano como rural, en negocios ilícitos y lícitos y en algunos gobiernos locales. También es posible relacionar corredores de disputa armada con fajas de territorio con presencia considerable de cultivos de coca.

También es necesario dar una mirada a las tendencias de las empresas y la economía legal en Antioquia. Aunque se destaca la creación de clústeres y los avances en innovación y tecnología, especialmente en Medellín y Valle de Aburrá, según datos de la Cámara de Comercio de Medellín (2016):

El comportamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en Antioquia se caracteriza por bajo valor agregado en su producción; falta de conexión de las empresas de menor tamaño a las cadenas de valor de nuevos mercados nacionales e internacionales; bajo número de empresas vinculadas a la dinámica exportadora; falta de un entorno favorable para avanzar en productividad y competitividad en la región; ausencia de un reconocimiento y atención a las realidades de los diferentes tipos de empresas y encadenamientos.

La densidad empresarial en el territorio antioqueño es débil, y aunque ha presentado una tendencia al aumento, se ha

fundamentado en las microempresas. El estándar internacional de densidad empresarial es de cuarenta empresas por cada mil habitantes, y en Antioquia, según datos de DAP, el promedio es de veintidós por cada mil habitantes, “con diferencias subregionales y bajos promedios para la mayoría” (DAP, 2016). Según la Cámara de Comercio de Medellín y Antioquia, la mayor parte de la actividad empresarial se concentra en comercio, servicios, hoteles, restaurantes, servicios financieros y empresariales; un alto porcentaje de estas son microempresas y es importante considerar que las tasas de mortalidad empresarial se relacionan de manera inversa con el tamaño de estas.

Respecto al comportamiento exportador de las empresas antioqueñas en el periodo 2008-2017, se encontró que, de las que inician su actividad exportadora en un año determinado, solo “el 52% vuelve a exportar al año siguiente, apenas el 23,8% al quinto año y para el décimo año el porcentaje se reduce al 11%” (Arias, 2018, p. 22).

Con relación al tema de exportaciones, José Antonio Ocampo, citado por López (2018, p 20), afirma que, cuando se hizo la Misión Rural, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizó un análisis de los efectos de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y la Unión Europea sobre el sector agrícola; el resultado es que han servido para diversificar las importaciones y muy poco para diversificar las exportaciones.

Debe decirse que el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación (DAP, 2017) informa que la densidad empresarial en Antioquia fue “de 34.25 por mil habitantes, muy concentrada en el Valle de Aburrá y subregiones cercanas”. Este dato da cuenta de un incremento en la densidad, pero indica que aún es insuficiente y confirma la concentración empresarial en la subregión central.

Es necesario considerar como un acierto la creación de clústeres de energía eléctrica; construcción; medicina y odontología; confección y diseño de modas; turismo de negocios, ferias y convenciones; tecnología, información y comunicación, los cuales operan fundamentalmente en Medellín y el Valle de Aburrá. Estos pueden constituir una alternativa para mejorar la competitividad en dichos

sectores; sin embargo, salta a la vista la falta de un clúster agrícola, pecuario y forestal, así como la tendencia de estos clústeres a concentrarse en la región central de Antioquia.

En lo que se refiere a la situación laboral, es pertinente la siguiente información presentada por Carlos Julio Díaz, de la Escuela Nacional Sindical: “el 47% de los ocupados urbanos son informales. Las tasas de desempleo para Medellín y Valle de Aburrá fueron de 10.8% en 2017 y llegaron a 12.8% en febrero de 2018”. (Díaz, 2018). Y, de acuerdo con el Departamento Administrativo de Planeación Departamental de Antioquia (DAP, 2017), para dicho año, en Antioquia eran trabajadores informales “el 46,41% en el área urbana y el 69,62% en la ruralidad, para un promedio total de informalidad de 58.15%”. Además, en el año 2017 la tasa de desempleo total en Antioquia fue de 10,2%, superior al promedio nacional —datos con tendencia al aumento—. Según datos de la Escuela Nacional Sindical y del observatorio del empleo en Antioquia, los índices de desempleo e informalidad son más elevados para las mujeres y los jóvenes.

De lo anterior se infiere alta precariedad en la situación laboral en Antioquia, que incide en los índices de inequidad. Al respecto, es pertinente citar los datos referidos al coeficiente de Gini, el cual permite medir la desigualdad en el ingreso y en la propiedad de la tierra (en tanto se aproxima a 1 aumenta la desigualdad y su aproximación a 0 denota mayor equidad). Según el DAP Antioquia (2017), el coeficiente de Gini por ingresos en Antioquia “en el año 2000 era de 0.52 y en 2016 fue de 0.51”, lo cual denota un mínimo mejoramiento en década y media. En el mismo sentido, el coeficiente de Gini que promedia la concentración en la propiedad de la tierra en Antioquia fue de 0.81, según la misma fuente, con lo cual se confirma un elevado nivel de inequidad por este concepto.

Los datos anteriores dan cuenta de una alta concentración de la tierra en el territorio antioqueño y una tendencia a mantener la inequidad según ingresos, a lo cual se suma la baja formalización de la propiedad, falta de apoyo a la economía campesina y la minería artesanal tradicional, déficit en productividad e innovación y deficientes

retornos sociales. Si Antioquia pretende avanzar en crecimiento económico y productividad, requiere ganar en competitividad integral redistributiva en todas las subregiones, ya que la economía crece por debajo de sus potencialidades, la acumulación improductiva de la tierra es alarmante y las ganancias y beneficios no se redistribuyen entre la población mediante generación de empleo e ingresos dignos. Existen iniciativas de la gobernación, como el Banco de la Gente, para hacer realidad las buenas ideas, pero aún son muy tímidas para afrontar la problemática socioeconómica de Antioquia.

El acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP (2016) plantea algunos temas y subtemas que tienen una directa relación con las tendencias socioeconómicas en Antioquia y pueden constituirse en opciones importantes, como la implementación de un fondo de tierras y de otros mecanismos para promover el acceso a la tierra; la formalización masiva de la mediana y pequeña propiedad; la puesta en práctica de mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra; la creación de una nueva jurisdicción agraria; el fortalecimiento de la producción alimentaria; la implementación del catastro multipropósito; el fortalecimiento de la capacidad fiscal de los municipios; el apoyo a las zonas de reserva campesina (ZRC); los planes nacionales de desarrollo productivo; los planes rurales de asociatividad y asistencia técnica; el apoyo a la economía campesina, familiar y comunitaria, en todo el ciclo económico; los planes nacionales de formalización laboral y protección social. Sin embargo, estos temas, que pertenecen al punto primero del acuerdo de paz (2016), según evaluación del Instituto Kroc (2019), presentan bajos porcentajes de implementación: “3% completa, 8% intermedia, 51% mínima” y el resto no ha iniciado, de lo cual se infiere lentitud y déficit en la puesta en práctica de los compromisos referidos a este punto.

## **Tendencias de los conflictos socioambientales**

Las tendencias de los conflictos socioambientales en el territorio de Antioquia se han caracterizado por la explotación, extracción, contaminación y depredación del ambiente, que comprende suelo, agua superficial y subterránea, aire, flora y fauna, en favor de intereses particulares y detrimento del medio ambiente. Con esta “lógica”, se deforesta para urbanizar, parcelar, abrir paso a la ganadería y a actividades de minería legal, ilegal y agroindustriales, así como a cultivos de uso ilícito, construcción de megaproyectos viales y energéticos, entre otros. Asimismo, en la normatividad, planificación, gestión y control del territorio, no se le reconoce la prevalencia a los ecosistemas naturales, ni se garantizan los derechos del ambiente, ni el derecho a un ambiente sano. Igualmente, la cultura de servidores públicos y ciudadanos no le da primacía al beneficio colectivo ecológico y ambiental sobre lo individualista, utilitarista y especulativo, y el sistema ambiental y las entidades que lo conforman presentan desarticulación e incoherencias en su organización y gestión. El acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP 2016 tiene una doble connotación frente a las tendencias de los conflictos socioambientales.

Los conflictos socioambientales identificados por PLANEA (2001) plantean retos para que el desarrollo de Antioquia se fundamente en la sostenibilidad ambiental, y el modelo ambiental de Antioquia tiende a depender de los intereses económicos. Antioquia tiene un modelo educativo que no integra lo ambiental, y una cultura ambiental deficiente y con tendencia al individualismo, con grandes falencias en la concepción del entorno. Existe debilidad en la aplicación de la ciencia y la tecnología para la protección del ambiente.

Según la mesa temática socio territorial de la Comisión Tripartita-INNER, en el territorio antioqueño se presentan tendencias extractivistas, con poco control del Estado en todos sus niveles; además, “la tierra rural ha sido apetecida por inversionistas nacionales y extranjeros para la explotación agroindustrial y minero-energética, y para cultivos de uso ilícito” (2012b).

La misma comisión (2012a) plantea que en el territorio de Antioquia existe una clara tensión entre las áreas ambientales protegidas y la actividad minera, el uso agrícola y pecuario y los procesos de urbanización. Así mismo, los megaproyectos se consideran en varias subregiones como generadores de conflictos socioambientales.

De acuerdo con datos de Proantioquia, en el departamento hay una tendencia hacia el incremento de la deforestación:

En Antioquia la pérdida de la superficie cubierta por bosque natural, en hectáreas, fue en 2015 de 15.880 hectáreas y en el 2016 fue de 20.492 hectáreas. Respecto a la superficie de cobertura vegetal afectada por incendios, en hectáreas, en el 2015 fue de 4.951,41 hectáreas y en 2016 fue de 6.084,85 hectáreas. En 2016 se presentaron en Antioquia setecientos diez eventos naturales que afectaron a 74.972 personas (Proantioquia y otros, 2018).

De las citas anteriores se infieren varios aspectos: deforestación en aumento, con fines de agricultura, ganadería y actividades agroindustriales; falta de ordenamiento y planeación integral responsable para la urbanización; localización de infraestructura que impacta de manera negativa y grave el medio ambiente; afectación ambiental y humana por megaproyectos, la cual es significativa en las subregiones de Antioquia.

Con relación a los conflictos socioambientales en las subregiones de Antioquia, cabe retomar a Piedra (2010), cuyos planteamientos confirman las tendencias identificadas por PLANEA y la Comisión Tripartita-*INER*: en las subregiones de Urabá, Bajo Cauca, Nordeste y Magdalena Medio avanza la deforestación y el deterioro de los suelos a causa de la minería legal e ilegal, informal e industrial; la ganadería extensiva y el monocultivo; el cultivo de coca, amapola y su fumigación; la ampliación de la frontera agrícola de manera inadecuada; la construcción de megaproyectos con impactos graves e irreversibles en el ambiente y en las comunidades del área de influencia, como es el caso de la represa hidroeléctrica de Ituango. También existen prácticas incontroladas de minería de oro que contaminan con mercurio, insumo que viene presentando concentraciones inadmisibles,

especialmente en los municipios de Caucasia, Nechí y El Bagre. Se identifica además la descomposición social generada alrededor de las multinacionales extractoras, acompañada de discriminación social y corrupción. Piedra menciona procesos similares en las otras subregiones del departamento.

Respecto a la biodiversidad, algunas cuencas se encuentran afectadas, como la del Cauca, amenazada por megaproyectos. Esta cuenca tiene un alto grado de diversidad ecosistémica; según información de Piedrahita (2018, p. 2), alberga alrededor del “18% de las aves del planeta, cerca de 290 especies de aves endémicas, residentes y migratorias”.

Para continuar con el tema de la deforestación en Antioquia, son pertinentes algunas referencias de Corantioquia, Cornare e IDEAM, citadas por Ospina:

La deforestación tiene fuerte impacto en la Serranía de San Lucas, en municipios como Remedios, Segovia y El Bagre, por ser una zona minera, de cultivos ilícitos y de traficantes de madera. Otra zona muy afectada es el norte lejano, en municipios como Ituango y Valdivia. Según Cornare, en municipios del Magdalena Medio y de Oriente la zona deforestada suma más de tres mil seiscientos hectáreas. Antioquia aporta el 15% de la deforestación total del país. Otro problema a destacar tiene que ver con los efectos de la minería ilegal o mal manejada desde lo ambiental, cuyos efectos se sienten en el sistema hídrico, especialmente en regiones como Bajo Cauca. Así mismo, en Antioquia y Chocó hay 78.939 hectáreas arrasadas por la minería. Nechí es el municipio de Antioquia que más minería ilegal tiene y representa el 8% del área con este problema a nivel nacional. Según el IDEAM, Antioquia tiene 21.032 hectáreas deforestadas, trece millones setecientos cincuenta mil árboles debe sembrar el departamento para compensar el déficit arbóreo (Ospina, 2017).

Sin embargo, y a pesar de la creciente deforestación, es importante considerar el tema de las áreas protegidas en Antioquia, departamento que “ocupa el séptimo lugar en el registro único nacional de áreas protegidas (el RUNAP), después de Caquetá, Amazonas, Guaviare,

Meta, Guainía y Córdoba. El 11% del territorio de Antioquia lo constituyen áreas protegidas” (Zambrano, 2019, p. 14).

En Antioquia también se presentan fuertes tensiones entre los intereses minero-energéticos y el querer de las comunidades por la protección del ambiente. Estos conflictos se gestionan muchas veces mediante la vía jurídica por las comunidades, pero no logran proteger el subsuelo, los acuíferos, los páramos ni los ecosistemas principales y complementarios. Al respecto se intenta invalidar el derecho ciudadano a consultas previas y consultas populares, como ha ocurrido en Jericó y en otros doce municipios del suroeste antioqueño que buscan evitar la minería en sus territorios de tradición agrícola. El tema de la minería en Antioquia no es despreciable; según Ospina (2017), “el 16% de los títulos mineros vigentes en Colombia están en Antioquia”, situación relevante si se tienen en cuenta los siguientes datos suministrados por Ortiz:

En Antioquia se presenta desde la gran minería de multinacionales, hasta la tradicional, informal e ilegal. Esta última tiene actores armados que muchas veces presionan o extorsionan a los mineros tradicionales. El impacto de la minería en el suelo es alto, porque remueve grandes cantidades del mismo, altera su calidad y capacidad de soporte de la actividad biológica y la regulación hídrica. Extraer un gramo de oro a cielo abierto requiere trescientos ochenta litros de agua y 43,6 kilovatios de electricidad, que corresponde al consumo promedio semanal de un hogar, dinamitar y extraer hasta cuatro toneladas de rocas y usar 850 gramos de cianuro de sodio. El 51% del total del oro de Antioquia lo produce el Bajo Cauca y constituye el 25% del oro que produce el país. Los departamentos que más afectados tienen su sistema hídrico por la fiebre del oro son Antioquia, Chocó y Cauca (Ortiz, 2018b).

No es posible desconocer la situación del Valle de Aburrá, con procesos urbanísticos agresivos, sin planificación integral, y con parcelación depredadora que genera deforestación, contaminación de acuíferos y ocupación de suelos aptos para agricultura sostenible, con graves impactos sobre aguas superficiales, humedales, flora y

fauna, y sobre la seguridad alimentaria y la economía campesina. La deforestación y la ocupación de las laderas incrementan los riesgos de deslizamiento y deterioran clima y paisaje; también contaminan embalses, como viene ocurriendo con el de La fe, que surte de agua potable a parte de Medellín y el sur del Valle de Aburrá.

Las prácticas inadecuadas conllevan el agotamiento del recurso hídrico y la contaminación por vertimientos. Es grave, especialmente en el Valle de Aburrá, la contaminación del aire por gases y material particulado, emitidos por fuentes fijas y móviles, pésima calidad de los combustibles y tendencia al incremento vehicular dado el tipo de urbanizaciones que se proyectan, a lo cual se suma la tala de árboles urbanos irremplazables, para abrir paso a la especulación inmobiliaria. En lo institucional, el sistema ambiental no logra articular a todos los actores sociales, públicos, privados, académicos, sociales y comunitarios. Aunque no se desconocen iniciativas tales como el mejoramiento de la calidad de los combustibles, entre el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) y Ecopetrol, y el de siembra de un millón de árboles, entre AMVA y EPM.

Otra tensión ambiental en Antioquia se refiere a las deficiencias en el adecuado tratamiento y disposición de residuos sólidos y escombros, reto urgente en todos los municipios de Antioquia, donde hay serios problemas en el sistema.

Después de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP (2016), un gran reto es la protección de ecosistemas de los territorios que estuvieron bajo el dominio de las FARC-EP. El primer punto, “Reforma Rural Integral”, incluye “el desarrollo sostenible, entendido como protección al ambiente y sostenibilidad social con énfasis en la protección y promoción del agua y el acceso a la misma, dentro de una concepción equilibrada del ordenamiento del territorio”. Contempla además el desarrollo, en un plazo no mayor a dos años, de un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola, actualice el inventario y caracterización de las áreas que requieren manejo ambiental, como zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas,

páramos, humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad y el derecho al agua de la población, propiciando su uso racional.

En el mismo sentido, en el punto cuatro de dicho acuerdo (2016), solución al problema de las drogas ilícitas, se encuentra el componente de sostenibilidad y recuperación ambiental, con el fin de contribuir al cierre de la frontera agrícola y a propiciar procesos de protección y recuperación ambiental.

Después del acuerdo ha sido posible el estudio de la biodiversidad en zonas antes ocupadas por las FARC-EP. Al respecto, según la Universidad de Antioquia (2019, p. 1), “es pertinente citar el caso de la expedición Bio Anorí, que aporta dieciocho nuevas especies y el registro de mil veintidós, en la cual participaron varias instituciones, líderes campesinos y excombatientes de las FARC, en una región que estuvo blindada por el conflicto armado”. Así mismo, según Quintero (2018, p. 15), se destacan logros en el saneamiento “de ríos y quebradas, en veintidós municipios de Oriente” y no se puede olvidar la iniciativa de “Antioquia: cero mercurio” liderada por la Gobernación.

## **Tendencias de los conflictos asociados al ordenamiento y gestión del suelo**

Entre las tendencias referidas al ordenamiento y gestión del suelo en Antioquia, se destacan: su excelente localización geoestratégica desaprovechada; las tensiones y dicotomías entre lo rural y lo urbano, lo municipal y lo subregional, la subregión central y el “resto”; la primacía de los criterios especulativos sobre los principios sociales, ambientales, técnicos y jurídicos; la falta de incidencia real de la participación ciudadana en las decisiones acerca del territorio; el desplazamiento de moradores y de la economía campesina; las deficiencias en al mejoramiento integral de barrios, con la consecuente segregación socio-espacial; falencias en equipamientos colectivos, en soluciones sostenibles de vialidad, movilidad y conectividad; omisión de la aplicación de plusvalía para que los territorios participen

de las ganancias de la acción urbanística, e irregularidades procedimentales y jurídicas de la institucionalidad responsable del ordenamiento de los territorios.

A continuación, se hace referencia a algunas de las tendencias señaladas.

Según PLANEA (2001), Antioquia aún no logra implementar un modelo de ordenamiento y ocupación del territorio equitativo, integrado y en armonía con la naturaleza. Además, el departamento presenta una localización geoestratégica privilegiada que no ha logrado generar nuevas actividades productivas y distribuir las en todo su territorio. Aún subsiste la tensión entre lo rural y lo urbano, lo municipal y lo regional. Existe desarticulación entre las condiciones espaciales, los usos definidos y los implementados, y se presentan fraccionamientos en el sistema urbano regional de asentamientos. La infraestructura vial y de transporte es ineficiente, especialmente en sus redes secundarias y terciarias. Se requiere modernización de todo el sistema. Las comunicaciones no son eficientes, especialmente por fuera del Valle de Aburrá, lo cual limita su vinculación a las dinámicas económicas regionales, nacionales e internacionales.

Según la Comisión Tripartita-INNER, en LOTA fase II, existen tensiones entre:

Áreas protegidas versus títulos de actividad minera. Áreas protegidas vs. procesos de urbanización y centros poblados mayores. Áreas protegidas vs. uso agropecuario. Áreas protegidas vs. uso agrícola. Áreas protegidas vs. uso pecuario. Iniciativas de conservación vs. títulos de actividad minera. Iniciativas de conservación vs. procesos de urbanización y centros poblados mayores. Iniciativas de conservación vs. usos pecuario y agrícola. Reservas de la ley 2ª de 1959 vs. título y actividad minera. Territorios colectivos vs. títulos y actividad minera. Centros poblados mayores y procesos de urbanización vs. título y actividad minera. Centros poblados mayores y procesos de urbanización vs. actividad petrolera y agroindustrial. Procesos de urbanización vs. Áreas de protección agro-productiva. Megaproyectos que desplazan y comprometen la calidad de vida de las comunida-

des afectadas, producen cambios significativos en los usos del suelo, impactan el ambiente y realidad social cultural y económica de las comunidades afectadas. (Comisión Tripartita-INNER, 2012a).

De acuerdo con Ortiz, quien cita datos del DANE:

El 58,4% de los antioqueños vive en el 1,8% del territorio, el Valle de Aburrá y su población se ha multiplicado por siete en los últimos sesenta y cinco años. El Valle de Aburrá, recibe de otras subregiones del Departamento, el 88% del agua que demandan sus habitantes y el 89% de los alimentos que consumen (Ortiz, 2018a).

La concentración demográfica en el Valle de Aburrá también se expresa en lo económico según el aporte en el Producto Interno Bruto (PIB) que, según el DAP Antioquia (2017), es de “66.2% para Valle de Aburrá, seguido de Oriente con 9.6%”. Se puede observar una relación entre los mayores valores del PIB por subregiones y la densidad empresarial de las mismas.

Desde el Valle de Aburrá no se redistribuyen las oportunidades, los ingresos y los beneficios en las otras ocho subregiones, lo que genera un círculo vicioso de desplazamiento, inmigración, pobreza, inequidad, segregación socioespacial e ilegalidad en toda Antioquia y en el mismo Valle, lo que se expresa en fuertes asimetrías sociales, económicas y espaciales. La paradoja es que, a pesar de los principios sociales y ecológicos consignados en la ley 388/97, denominada de ordenamiento territorial, muchos de los planes de ordenamiento territorial (POT), los planes básicos de ordenamiento territorial (PBOT) y los esquemas de ordenamiento territorial (EOT), según la categoría del municipio, han profundizado la inequidad socio-espacial, la depredación del medio ambiente, la desprotección y desplazamiento de moradores, además de que se ha asfixiado la economía campesina y se ha puesto en grave riesgo la seguridad alimentaria.

Entre las debilidades de los procesos de ordenamiento territorial, se puede señalar la primacía de lo especulativo sobre la calidad de vida, ambiental y del hábitat, muchas veces con aceptación de las autoridades ambientales. Existen limitaciones a los procesos de

participación ciudadana para el ordenamiento del territorio; solo se socializan las decisiones y no se democratiza el conocimiento acerca del ordenamiento y gestión del territorio, lo cual facilita su manipulación por tecnócratas y especuladores. Se incumple la normatividad vigente y sus principios. Los planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial no privilegian el medio ambiente, ni la calidad de vida, ni tienen mirada de largo plazo; no le dan primacía a lo ambiental y a la calidad de vida integral, ni en su formulación ni en su gestión, tampoco se realizan los estudios de impacto ambiental para las intervenciones mineras o urbanísticas, y muchas veces se desconoce la consulta previa.

Los concejos municipales aprueban los planes de ordenamiento con intereses politiqueros o por beneficios particulares, sin analizar todos los insumos, criterios e impactos que los determinan, y mucho menos el bien común y el mejoramiento del modelo de ordenamiento, la calidad de vida, el hábitat y el medio ambiente. Hay modificaciones ilegales a las normas de los POT, vía estatutos, circulares, planes parciales, planes maestros o macro manzanas, así como incorporación abusiva e irresponsable del suelo rural a urbano y destinación de mucha parte de la ruralidad al uso de parcelaciones, viviendas campestres o recreativas que, además de poner en peligro la seguridad alimentaria, generan impactos negativos sobre todo el sistema hídrico, la flora y la fauna. Existe detrimento del patrimonio colectivo por el no cobro de plusvalía al urbanizador, a pesar de que en el artículo 82 de la Constitución es un mandato, situación que es común en todos los municipios de Antioquia, y muchas veces a los ciudadanos se les hacen cobros irregulares de valorización. Existen además sobornos a políticos, funcionarios y curadores para manipular el territorio según los intereses especulativos.

Con relación al tema vial en Antioquia, Pérez registra que, en pavimentación de vías primarias, “Antioquia ocupa el puesto dieciséis [de] treinta y dos departamentos; en pavimentación de vías secundarias, ocupa el último lugar en Colombia, y en vías terciarias imprescindibles para la transformación del campo, el 99% están sin pavimentar” (Pérez, 2015).

En el tema de movilidad y vialidad, hasta fines de 2018 se puede señalar en Antioquia el avance en la pavimentación de mil kilómetros de vías campesinas terciarias mediante la modalidad de placa huella. Asimismo, destacan los avances en las vías de cuarta generación (4G), como el túnel del Toyo, con 9.84 kilómetros, que conectará a Medellín en cuatro horas con el mar en Urabá, y el de Oriente, con 8.2 kilómetros, y las autopistas Mar y Pacífico, megaproyectos que crean condiciones de competitividad, pero también generan desplazamientos de moradores sin una política que los proteja, y contrastan con la precariedad de las vías terciarias y secundarias.

También existen déficits en equipamientos colectivos para la producción agropecuaria, la educación, la salud y la disposición de residuos, y llama la atención el hacinamiento carcelario en varios municipios. En cuanto a saneamiento básico, según DAP Antioquia (DAP, 2017), el agua potable, derecho fundamental para la vida, en Antioquia es un privilegio que solo disfruta “el 27,7% de la población rural”; y respecto al sistema de saneamiento mediante alcantarillado, solo “el 35,95% de la población rural dispone de este servicio”. Sin embargo, se han realizado esfuerzos para llevar agua potable y energía a más antioqueños. Tampoco se puede desconocer que una transformación en Medellín estuvo asociada al urbanismo social, con avances innovadores en movilidad pública y algunos equipamientos, y aunque tuvo impactos paisajísticos y socioeconómicos, no ha modificado las causas socio-estructurales de la inequidad y se ha concentrado especialmente en la capital de la subregión del Valle de Aburrá.

Las principales oportunidades que ofrece el acuerdo de paz (2016) en cuanto al ordenamiento del territorio se refieren al cierre de la frontera agrícola, la definición de las vocaciones de la tierra y de sus usos para el ordenamiento del territorio, y los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET), los cuales en Antioquia tienen un avanzado estado de formulación y están enfocados a la acción para la transformación de los territorios regionales. Así mismo, el programa nacional de sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS), un

aspecto significativo que plantea dicho acuerdo, tiene que ver con la articulación de la paz con el desarrollo territorial integral, humano y ambiental.

## **Tendencias de los conflictos referidos al poder público y a la construcción de democracia**

Antioquia es un departamento con una democracia imperfecta, de baja intensidad, con una participación ciudadana limitada para incidir y en la cual muchos de los derechos sociales, culturales, económicos, políticos, ambientales y territoriales no se les garantizan a amplios grupos de la población, lo cual cuestiona la legitimidad del Estado. En el departamento vienen accionando grupos armados de diferentes tipos que se disputan el control del territorio y han agudizado el desplazamiento, la concentración de las tierras, las irregularidades en la titulación, la extorsión, las masacres, los asesinatos y el temor entre los pobladores. La institucionalidad en las subregiones de Antioquia es débil y con tendencia a la corrupción y a aliarse con grupos al margen de la ley. En muchos sectores de Antioquia no existe presencia estatal integral.

En Antioquia, en lo referente a la construcción de poder público y democracia, aún hay mucho por hacer para lograr una verdadera gobernabilidad democrática. De acuerdo con PLANEA (2001), algunas de las tendencias más significativas se refieren a restricciones político-administrativas que impiden la legítima y real participación de los antioqueños en los procesos de planeación y gestión de los asuntos públicos. El sistema de toma de decisiones requiere una profunda transformación, junto con una modernización de las estructuras. Persisten falencias en la legitimidad de los gobiernos locales y del departamental. Hay una autonomía relativa del departamento de Antioquia, así como deficiencias en la inserción de Antioquia en el ámbito nacional e internacional y en el fortalecimiento de alianzas público-privadas para fortalecer su desarrollo económico. Se requiere la construcción de un marco ético político de seguridad,

convivencia y paz entre todos los actores sociales y de instrumentos de solución de conflictos, así como una justicia cercana al ciudadano y pedagogía social que posibiliten la consolidación del Estado en el territorio.

Por otra parte, según la Comisión Tripartita-*INER* (2012b), en algunas subregiones el accionar de los grupos armados de diferentes tipos ha agudizado la concentración de la tierra, la informalidad en los títulos de propiedad, la disputa por el control del territorio, el desplazamiento forzado, los atentados contra la vida y la integridad física de pobladores y líderes sociales, los controles de las vías y el abastecimiento, la presión por la explotación o cuidado de los recursos naturales, la afectación de la seguridad alimentaria, y las disputas por corredores para el transporte de productos no lícitos y armas. Grupos y bandas de diferentes tipos explotan y comercializan oro, coca y extorsionan. Las subregiones con mayor desplazamiento forzado son Urabá, Bajo Cauca, Oriente y Norte.

En Antioquia no está ausente la criminalidad que permea al Estado, al sector privado y a la sociedad. Se puede identificar la relación que existe entre el poder de los actores criminales y la existencia de municipios débiles y corruptos, cuya precariedad favorece tanto a los intereses criminales como a los actores politiqueros. Esto se constata al revisar los últimos datos del *DNP* (2016) respecto a los municipios de Antioquia, que arrojan una correlación, a modo de círculo vicioso, entre poderes locales institucionales débiles y corruptos, con niveles o entornos de desarrollo tempranos o bajos, riesgo electoral, presencia de actores armados, y por consiguiente con actividades ilegales, desplazamiento forzado, asesinatos y masacres.

Aún hay mucho por hacer en justicia cercana al ciudadano y en otros servicios socio-territoriales que generen y permitan construir Estado efectivo en y desde los territorios. Existen deficiencias significativas en la garantía de los derechos humanos, fundamentales, sociales, económicos, culturales, políticos, ambientales y territoriales. En Medellín y otros municipios es agudo el déficit de los equipamientos y servicios para resocialización de internos en las distintas

fases del proceso judicial, con ocupaciones de alrededor del 300% o más. Existen deficiencias en el enfoque de género, generacional y étnico en los planes, programas y proyectos, a pesar de que las mujeres, los jóvenes y los grupos étnicos son especialmente vulnerables frente al conflicto armado y a la inequidad de género, generacional y socioeconómica.

Con relación al conflicto armado, todas las regiones de Antioquia se han visto afectadas por las acciones de actores armados como las FARC-EP, el ELN, las autodefensas, los paramilitares, los narcotraficantes y las bandas criminales, en cuyas incursiones se han generado graves violaciones al derecho a la vida y otros derechos humanos, siendo Antioquia el departamento con mayor número de víctimas en Colombia. Según datos tomados de la Unidad de Víctimas, del Centro de Memoria Histórica y la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersona, Antioquia ha reportado un millón seiscientas víctimas, cerca del 20% del total en Colombia, que es de nueve millones. Uno de cada tres muertos del conflicto armado ha sido en Antioquia desde 1985, y este es uno de los departamentos con mayor número de líderes y excombatientes asesinados después de la firma del Acuerdo final entre el Gobierno y las FARC-EP el primero de diciembre de 2016. En este departamento de grandes riquezas e inequidades, muchas de las opciones de empleo se generan en organizaciones ilegales o criminales. La mejor esquina de América ha sido el rincón donde han incursionado todos los tipos de actores ilegales y armados, con graves consecuencias para la población civil, el tejido social, la calidad de vida y el buen vivir de las comunidades. La mayoría de los planes y programas nunca abordan la seguridad humana integral y fracasan por trabajar sobre los efectos.

En el marco de las negociaciones entre el Gobierno y las FARC-EP, Antioquia ha dispuesto de tres zonas veredales transitorias de normalización, en Ituango (vereda Santa Lucía), Dabeiba (vereda Llano Grande Chimiadó) y Remedios (vereda Carrizal), y dos puntos campamentarios, en Vigía del Fuerte y Anorí (vereda La Plancha), mecanismos diseñados para abordar el reto de normalización, entrega de

armas y control del territorio por el Estado y la comunidad internacional, hoy constituidos en espacios transitorios de capacitación y reincorporación (ETCR). A estas zonas ingresaron más de mil doscientos excombatientes de las FARC, pero la implementación de lo acordado ha sido parcial y lenta, con un fuerte apoyo de la comunidad internacional en la verificación y en el financiamiento de proyectos productivos.

De acuerdo con López (2018), quien cita a la Agencia para la Incorporación y Normalización de Excombatientes con relación al tema laboral, hasta 2017 en Antioquia “han ingresado al proceso 1.284 excombatientes, de los cuales, los jóvenes y las mujeres tienen la mayor probabilidad de reincidir (32.36%) o vincularse al mercado laboral informal, lo que implica grandes esfuerzos en formación y capacitación pertinentes y enganches” (López, 2018).

Según documento del Municipio de Medellín (2016), respecto a las zonas veredales transitorias (ZVT), hoy espacios territoriales de capacitación y reincorporación, se observa que las veredas escogidas presentan condiciones sociales, económicas, ambientales, territoriales y de infraestructura con tendencia al deterioro, alta pobreza, bajos o tempranos desarrollos y baja calidad de vida, lo cual da cuenta de grandes brechas sociales, todo ello unido a la falta de transparencia en el desempeño fiscal, riesgo de fraude electoral y problemática ambiental.

Otro reto es el control de las áreas que abandonan las FARC-EP, las cuales han sido tomadas por otros actores armados o por depredadores ambientales, situación que se debe resolver en el marco del Estado Social de Derecho y de la implementación del acuerdo Gobierno-FARC-EP. El Municipio de Medellín afirma que históricamente se ha presentado un círculo vicioso entre “corrupción, ineficiencia institucional y actores criminales” (2016).

En este mismo sentido, el líder empresarial de Proantioquia, Rafael Awad, en una conferencia en la Universidad Nacional, sede Medellín, planteó que

Los empresarios de Antioquia estábamos motivados para invertir en las subregiones del departamento después de la firma del acuerdo entre el gobierno y las FARC-EP, pero sabíamos que si el Estado en ciento ochenta días, no se tomaba de manera integral los territorios dejados por esa guerrilla, estos serían copados por grupos criminales, narcotraficantes, paramilitares, otras insurgencias y así ocurrió; en estas condiciones, es difícil invertir en las subregiones de Antioquia (Universidad Nacional de Colombia, 2019).

Las oportunidades que ofrece el acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP para avanzar en la construcción de democracia integral, mejorar la institucionalidad pública, construir Estado y paz integral desde los territorios, y especialmente en los municipios y veredas que han sido y son más afectados por el conflicto, se refieren, entre otros, a los siguientes temas, en el punto dos del acuerdo (2016): participación política y apertura democrática para construir paz, que incluye estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición; garantías de seguridad y protección para el ejercicio de la política, garantías de seguridad para líderes, lideresas sociales y defensores de derechos humanos; garantías y promoción de la participación en los movimientos y organizaciones sociales; garantía para la movilización y la protesta; medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales para ciudadanos, partidos y movimientos políticos; garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización por la acción política y social; consejos nacionales y territoriales de reconciliación y convivencia, control social y veeduría ciudadana; política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa; medidas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local; circunscripciones transitorias especiales de paz, las cuales no han sido aprobadas por el Congreso.

Igualmente, con relación al punto tres del acuerdo de paz (2016), fin del conflicto, se consideran oportunidades los siguientes aspectos: mecanismos de monitoreo y verificación del acuerdo, cese al

fuego, dejación de armas por las FARC-EP, reincorporación política, económica y social, que incluya a menores de edad, pacto nacional por los derechos humanos, unidad especial de investigación y desmantelamiento de organizaciones criminales, sistema de seguridad para el ejercicio de la política, programa integral para la seguridad y protección de las comunidades en los territorios, medidas de prevención y lucha contra la corrupción, acción integral contra las minas antipersona.

El punto cuatro del acuerdo paz (2016) tiene que ver con el tema político institucional, la solución al problema de las drogas de uso ilícito, los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, y los planes integrales comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo; y articulados al punto 1 del acuerdo, la reforma rural integral, se encuentran el programa de prevención del consumo de drogas y salud pública, y la solución a la producción y comercialización de narcóticos. El punto cinco del acuerdo de paz (2016), sobre las víctimas del conflicto, incluye el sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición; la comisión para el esclarecimiento de la verdad; la unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas; la jurisdicción especial para la paz (JEP); la reparación individual y colectiva; la restitución de tierras y procesos colectivos de retorno, y la política de atención y reparación integral a las víctimas. Incluye también promoción de la cultura del respeto de los derechos humanos, mecanismos de protección de sus defensores y protección de todos los derechos humanos. Respecto al punto seis, se menciona la creación de la comisión de seguimiento y verificación, y las medidas para incorporar el acuerdo a los ciclos de planeación territorial y nacional.

En lo referente a la institucionalidad, una oportunidad, y a la vez un difícil reto, lo constituye la articulación de los diferentes planificadores e implementadores. A esto se suman los antagonismos frente al acuerdo. El Instituto Kroc monitorea el acuerdo de paz de 2016, en un cronograma para 15 años que contiene:

578 compromisos, de los cuales el 23% tiene implementación completa, el 12% intermedia, el 34% mínima y el 31% no ha iniciado. El estado del proceso de implementación aún es poco transformador; revisando el avance de los puntos del acuerdo, puede establecerse que: reforma rural integral, 3% completa, 8% intermedia, 51% mínima, 38% sin iniciar. Participación política, 13% completa, 7% intermedia, 35% mínima, 45% sin iniciar. Fin del conflicto, 45% completa, 17% intermedia, 18% mínima, 20% sin iniciar. Solución al problema de las drogas ilícitas, 2% completa, 18% intermedia, 50% mínima, 30% sin iniciar. Verdad, justicia y reparación para las víctimas del conflicto, 11% completa, 12% intermedia, 37% mínima, 40% sin iniciar. Mecanismos de implementación, verificación y refrendación, 54% completa 12% intermedia, 20% mínima, 14% sin iniciar (Instituto Kroc, 2019)..

## Escenarios de futuro

Estos escenarios se trabajaron con un grupo interprofesional de nueve expertos<sup>1</sup> en economía, ciencias sociales, educación, desarrollo humano, planificación urbana y regional del territorio y planeación estratégica, con experiencia laboral en Antioquia. Para ello se seleccionó la técnica Delphi. A los participantes se les presentó la descripción de las tendencias en cada dimensión del desarrollo del territorio y a continuación se plantearon tres opciones: de deterioro, tendencial y progresista, las cuales debían ubicarse a su vez en tres opciones temporales, a corto, mediano y largo plazo. Para nombrar los tres escenarios se usan frases populares en Antioquia.

<sup>1</sup> Ángela María Restrepo, médica especialista en gerencia hospitalaria y magíster en administración; Amparo Saldarriaga K., PhD en ciencias sociales; Juan Diego Uribe, economista industrial especialista en administración financiera y marketing; Queipo Timaná, doctor en educación; Ramiro Galeano magíster en educación y especialista en currículo; José Antonio Riascos, profesor de economía y planeación estratégica; Iván Darío Saldarriaga, magíster en administración y finanzas; Alberto Hincapié, magíster en educación, y Selma Trujillo, magíster en estudios urbano regionales.

En el corto plazo, “ensillando sin traer las bestias”. En este escenario, Antioquia sigue en crisis; en todas las dimensiones del desarrollo del territorio predomina la agudización de las tendencias y subsisten los problemas históricos estructurales.

En lo sociocultural, existe leve mejoramiento de los actuales indicadores de calidad de vida, así como pobreza, necesidades básicas insatisfechas y limitados logros de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS), referidos a la dimensión sociocultural del territorio: fin de la pobreza; cero hambre; salud y bienestar; educación de calidad; igualdad de género. Respecto al acuerdo (2016), la reforma rural integral y los planes de desarrollo con enfoque territorial (PEDET) y otros planes, producto de los acuerdos de La Habana, con una financiación e implementación baja y deficiente.

En la dimensión socioeconómica del territorio, se continúa haciendo énfasis en un modelo privatizador y excluyente que privilegia las agencias internacionales hegemónicas. Se mantiene la tendencia de inequidad según el coeficiente de Gini. En cuanto a propiedad de la tierra e ingresos, continúan los entornos desfavorables para la distribución del tejido empresarial en el territorio, la asociación empresarial y la competitividad integral, y se incrementan los niveles de informalidad laboral y los empleos de baja calidad. Hay bajos logros de los ODS referidos a lo socioeconómico en el territorio, el trabajo decente y el crecimiento económico, la innovación e infraestructura industrial, y reducción de las desigualdades. Asimismo, hay incipiente y deficiente implementación de la reforma rural integral, de la solución al problema de las drogas de uso ilícito, y de la justicia, reparación y no repetición a las víctimas del conflicto con enfoque de género, generacional y étnico, puntos acordados entre el Gobierno y las FARC-EP.

En la dimensión socioambiental del territorio, continúa la desarticulación entre los actores, priman los intereses particulares locales, nacionales e internacionales, y continúan las falencias entre la ética, la legalidad y la práctica. Se incrementa el deterioro del medio ambiente en todos sus componentes, lo que compromete la oferta de

servicios ambientales para las actuales y futuras generaciones de las nueve subregiones de Antioquia. No existen logros en los ODS relacionados con lo ambiental. Después de los acuerdos entre el Gobierno y las FARC-EP, llegan al territorio otros actores legales e ilegales que depredan el ambiente sin control estatal.

En cuanto al ordenamiento y la gestión del territorio, no se logra el diseño, la implementación ni el monitoreo de unas directrices de ordenamiento para todo el departamento basadas en la calidad de los suelos, en las potencialidades regionales y en sus vocaciones socioeconómicas y ambientales que orienten, con participación de la ciudadanía, el equilibrio en los usos de los suelos rurales y urbanos, y aprovechamiento con primacía del bien común y del ambiente; por el contrario, siguen primando los intereses particulares, en contra de la función social y ecológica de la propiedad y del urbanismo como función pública, de acuerdo con la Constitución y la normatividad vigente.

No se tiene avance significativo en el ODS de ciudades y comunidades sostenibles. Tampoco se avanza en el logro de usos del suelo que promuevan la economía campesina, familiar, asociativa y cooperativa y la seguridad alimentaria, según lo previsto en la reforma rural integral del acuerdo de La Habana en diciembre de 2016. Los campesinos que erradicaron la coca no han logrado concretar los proyectos productivos de cultivos sustitutos. Los instrumentos financieros de redistribución de beneficios del uso y aprovechamiento del suelo continúan sin hacerse efectivos, especialmente la plusvalía. Sigue imperando un modelo de ordenamiento del territorio basado en el capital constructor especulativo, excluyente y depredador.

En lo relacionado con la dimensión político-administrativa y la construcción de democracia y paz integral, los diferentes actores sociales no se comprometen en la democratización integral, en la garantía de derechos, en la construcción de paz integral y en la implementación de los puntos del acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP (2016), con consecuencias negativas para la construcción de lo público, el bien común y la convivencia en los territorios; entran

otros actores legales e ilegales, algunos armados, que agudizan las vulneraciones contra los pobladores, los líderes sociales y el ambiente. No se garantiza la dignidad humana, la vida ni los derechos correlacionados. Se obtienen mínimos logros frente a los ods referidos a paz, justicia e instituciones sólidas. En este escenario existe mínima o nula implementación de todos los puntos del acuerdo de La Habana entre el Gobierno y las FARC-EP.

Escenario en el mediano plazo: “En el camino se arreglan las cargas”. En este escenario, Antioquia da pasos en la realización de la tarea, introduce rupturas o transformaciones en las tendencias que permiten avanzar y mejorar medianamente en todas las dimensiones del desarrollo del territorio. En la dimensión sociocultural, presenta un mejoramiento parcial de los actuales indicadores de calidad de vida, pobreza y necesidades básicas insatisfechas; asimismo, se avanza en la garantía de los derechos a la salud, educación en todos los niveles, vivienda y hábitat, servicios públicos, seguridad social y acceso a internet, tanto en la zona urbana como en la rural.

En la dimensión socioeconómica, se implementa un modelo de desarrollo con elementos claves de regulación e intervención del Estado que permite mejorar los niveles de equidad, los coeficientes de Gini de ingresos y propiedad de la tierra, y se aumentan los niveles de empleo decente tanto en la zona urbana como en la rural. Se avanza en la reforma integral rural.

En cuanto a lo ambiental, algunos actores sociales de Antioquia (públicos, privados, empresariales, académicos, sociales y comunitarios) se forman, comprometen, inician la transformación de su cultura y se articulan para evitar la degradación del ambiente en todos sus componentes y proteger los ecosistemas, aunque aún priman intereses económicos particulares. En lo que se refiere al ordenamiento del territorio, se logra el diseño medianamente participativo de los lineamientos y directrices que permiten dar cumplimiento a los principios de la Ley 388 de 1997, pero en la implementación aún tienen influencia significativa los intereses especulativos particulares.

En lo político, institucional y administrativo, los actores sociales avanzan en algunos aspectos importantes para la democratización y la garantía de los derechos. Asimismo, se tienen logros en los ODS referidos a la democratización y el fortalecimiento de la institucionalidad pública y en los puntos de los acuerdos referidos a la generación y fortalecimiento integral del Estado desde los territorios.

Escenario en el largo plazo: “A caballo desbocado no lo detiene nada”. En este escenario, Antioquia logra sinergias que permiten el pago de la histórica deuda socioeconómica, territorial y ambiental en temas claves. Los diferentes actores sociales públicos, privados y comunitarios se comprometen en la democratización de todas las dimensiones del desarrollo del territorio, el avance en la garantía de derechos humanos, sociales, culturales, económicos, políticos, ambientales y territoriales, así como en el logro de los ODS, y se avanza considerablemente en la implementación de los puntos de los acuerdos de paz (2016). Se avanza en la construcción de un modelo que genera riqueza y la redistribuye mediante generación de empleo decente e ingresos; mejora el coeficiente de Gini y se logra bienestar humano colectivo.

Todos los actores sociales realizan alianzas para lograr una planificación y gestión sostenible y sustentable del ambiente. La planificación, ordenamiento y gestión del territorio se hace con participación de la ciudadanía con base en sus condiciones y capacidades y con el criterio de la primacía del bien común y el derecho a un ambiente sano. En lo político administrativo, todos los actores se comprometen y avanzan en la implementación de los puntos del acuerdo y en las metas de los ODS. Se trabaja en la construcción de un proyecto colectivo humano y ambiental integral, incluyente en lo sociocultural, equitativo y redistributivo en lo económico, democrático y participativo en lo político, sostenible y sustentable en lo ambiental, equilibrado y cualificado en el ordenamiento y la gestión físico-espacial del territorio.

## Conclusiones y síntesis

Las tendencias de los conflictos territoriales en el departamento de Antioquia son históricas, interdimensionales y estructurales. Han sido identificadas durante varias décadas por diferentes agendas, entre las cuales se encuentran el Plan Estratégico de Antioquia desde el 2001 y LOTA fase II en el 2012, sin que aún se logren transformaciones estructurales claves.

Un alto porcentaje de la población que habita el territorio antioqueño ha sufrido históricamente los efectos de la exclusión sociocultural, de la inequidad socioeconómica, la depredación e insostenibilidad ambiental, el desequilibrio, despojo y segregación socio-territorial, la falta de democracia y participación integral real, y ha padecido las consecuencias de la ausencia de Estado que garantice sus derechos en los territorios; las funciones de este han sido asumidas por grupos al margen de la ley, muchas veces armados, que imponen sus propias leyes.

Los cambios que se han implementado y gestionado no han logrado modificar las causas estructurales de los conflictos territoriales y sus tendencias. Esto tiene un impacto negativo en las condiciones de seguridad humana de la población, en la garantía de sus derechos sociales, culturales, ambientales, económicos, políticos y territoriales, y en el logro de los objetivos y metas de desarrollo sostenible 2030 (ODS).

Los puntos del acuerdo entre el Gobierno y las FARC-EP (2016) abordan temas históricos en Antioquia y Colombia que las comunidades y las víctimas esperan sean resueltos, y ofrecen una importante oportunidad de efectuar transformaciones en todas las dimensiones del desarrollo del territorio. Sin embargo, la mayoría de los puntos del acuerdo presentan un mínimo de implementación, con excepción del fin del conflicto y los mecanismos de implementación, verificación y refrendación, con bajísimos avances (3%) en temas de alto impacto, como la reforma rural integral y con mayores porcentajes de implementación completa en fin del conflicto y dejación de armas

(45%) y en mecanismos de verificación y refrendación a la implementación (54%); en estos dos últimos, la mayor responsabilidad de cumplimiento ha correspondido a las antes FARC-EP y a la comunidad internacional.

Las deficiencias en la generación de Estado integral desde los territorios, y las falencias en la implementación de los diferentes puntos del acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP en los territorios crean un círculo vicioso de conflictividad, delincuencia e inseguridad humana integral, con fuertes impactos especialmente en los grupos poblacionales más vulnerables.

La falta de garantía a los derechos humanos fundamentales, sociales, culturales, económicos, políticos, ambientales y territoriales para significativos grupos poblacionales plantea una fractura profunda de la ética individual y colectiva en la cultura y la sociedad antioqueñas, lo cual pasa también por la omisión en la gestión de variables y opciones claves ya identificadas en diferentes estudios y agendas y por temas de corrupción público y privada y por apoyo a grupos armados para mantener u obtener privilegios. Se requiere del diseño y gestión colectiva de un marco ético de seguridad humana integral que sirva de base para la garantía de derechos y el cumplimiento de deberes, como bases para la convivencia y para la superación de los enfoques punitivos y represivos orientados a los efectos y no a las causas de los conflictos.

Después de diecinueve años de la formulación de la visión Antioquia siglo XXI por cuarenta instituciones y seiscientos ciudadanos y actores sociales, y de tener definidas las líneas estratégicas para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo y ordenamiento del territorio de Antioquia, y a pesar de algunos logros parciales, este territorio no es ni justo, ni pacífico, ni educado, ni está en armonía con la naturaleza.

Los expertos ven un escenario degradado y de continuación de los conflictos y las crisis en el corto plazo, aunque valoran el avance en la disminución de la pobreza, para definir el escenario de corto plazo; en el mediano plazo, contemplan un escenario con cambios y

logros parciales; para el largo plazo, le apuestan a la construcción y desarrollo de un proyecto de sociedad pluralista, incluyente, equitativa, protectora del ambiente y con equilibrio en el manejo del espacio.

## Bibliografía

Arias, Ferney (2018), “Así son las exportaciones paisas”. *El Colombiano*. Medellín, 17 de junio.

Betancur, María Soledad (2018). *Modelo de desarrollo, realidades, tendencias y retos*, Instituto Popular de Capacitación, IPC. Cátedra Abierta, Parainfo Universidad de Antioquia, Medellín.

Cámara de Comercio de Medellín (2016). *Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo*. Edición 13, Medellín.

Comisión Tripartita-INNER (2012a). *Lineamientos de ordenación territorial para Antioquia*. LOTA fase II. Construyendo juntos acuerdos territoriales. Medellín.

Comisión Tripartita-INNER (2012b) *Una visión compartida de futuro*. Talleres subregionales. Lineamientos de ordenamiento territorial para Antioquia, fase II. Mesas Temáticas. Noviembre-diciembre de 2012.

DANE (2015). *Censo Agrario Colombia 2015*. <http://www.dane.censo/>.

Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, DAP (2016). *Anuario estadístico. Indicadores tema financiero*. Medellín. <http://www.antioquiadatos.gov.co/index.php/financiero>.

Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, DAP (2017) *Carta de generalidades. Municipios de Antioquia en cifras 2016-2017*. Plegable (sin páginas). Medellín.

Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. Subdirección de Prospectiva, DAP (2003). *Factores de cambio, importancia de la perspectiva. Material documental*. Medellín.

Escobar, Arturo (2018). *Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre el desarrollo, territorio y diferencia*. Medellín: UNAULA.

Escuela Nacional Sindical, ENS (2018). *El desempleo en Medellín y Antioquia*. Ponencia en conversatorio. Medellín.

Gobierno de Colombia, Comisionado de Paz (2016). *Cómo son las zonas de ubicación de las FARC-EP*. Junio de 2016. [www.comisionadopaz.gov.co](http://www.comisionadopaz.gov.co)

Gobierno de Colombia, FARC-EP (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá, 24 de noviembre.

Instituto Kroc (2019). *Estado de la implementación de los puntos del acuerdo final de paz*. Bogotá, febrero de 2019.

Instituto de Estudios Regionales, INER (2011). *Geografías de la guerra el poder y la resistencia Oriente y Urabá Antioqueños 1990-2008*. Medellín: INER.

Jiménez, Daniela (2018). “Huertas para volver a cultivar el alimento propio”, *El Colombiano*, Medellín, 7 de octubre.

Jimeno, Myriam, comp. (1993). Conflicto social y violencia, notas para una discusión. *Análisis Político*, n.º 20. Instituto de Estudios Políticos, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

López, Mauricio (2018). *Población desmovilizada y mercado de trabajo*. Ponencia en conversatorio, Medellín.

López, Enrique (2018). “Desigualdad: estamos peor que en los 80”, *El Colombiano*, Medellín.

Municipio de Medellín (2016). Posconflicto. Compilación de ponencias. *Características territoriales de los municipios donde se ubican las zonas veredales transitorias de normalización que concentran a las FARC en el departamento de Antioquia*. Universidad Nacional, Medellín.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016). *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá.

Ortiz, Juan Diego (2018a). “Macrocefalia urbana pone en riesgo el futuro local”. *El Colombiano*, Medellín, 25 de marzo.

Ortiz, Juan Diego (2018b). “Minería, disputa de quilates en el suroeste”. *El Colombiano*. Medellín, 28 de octubre.

Ortiz, Juan Diego (2018c). “Qué tan cierto y útil es ese mito que llamamos antioqueñidad”. *El Colombiano*, Medellín, 12 de agosto.

Ospina, Gustavo (2018). “El cacao le gana terreno a la coca y ya vuela a EE. UU.”, *El Colombiano*, Medellín, 5 de agosto de 2018.

Ospina, Gustavo (2017). “Estos son los peores daños al ecosistema de Antioquia”. *El Colombiano*, Medellín, 5 de noviembre.

Pérez, Luis (2016). *Programa de gobierno, Antioquia pensando en grande 2016-2019*. Medellín.

Piedra, Alberto y otros (2010). *Problemas ambientales en Antioquia comunes a diferentes regiones*. Medellín: Uniambiental.

Piedrahita, Natalia (2018). “El cañón del río Cauca, tierra de aves”. *Alma Mater* n.º 681. Medellín, noviembre.

Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA (2001). *Hacia un nuevo modelo de desarrollo para Antioquia*. Medellín: PLANEA.

Proantioquia y otros (2018). ¿Qué es Antioquia Sostenible? Por un territorio socialmente responsable. La visión 2030. Plegable 1. Medellín.

Quintero, Daniel (2018). “Oriente avanza, saneamiento en ríos y quebradas”. *El Colombiano*, Medellín, 27 de noviembre.

Restrepo, Vanesa (2019). “La paradoja de vivir con hambre en la ciudad de la abundancia”. *El Colombiano*, Medellín, 27 de enero.

Santos, Milton (1996). *De la totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos Tau.

Trujillo Villegas, Selma Flora (2012). *Ética pública en la planeación del desarrollo en Medellín 2010-2011*. Escuela de Planeación Urbana y Regional. Universidad Nacional de Colombia, Medellín.

Universidad de Antioquia (2019). “Nuevas láminas para el álbum de la biología”, *Alma Mater* n.º 683. Medellín, febrero.

Universidad Nacional de Colombia (2019). "Foro sobre los retos de la construcción de paz". Medellín.

Uribe de Hincapié, María Teresa. (2011). *Un retrato fragmentado. Ensayos sobre la vida social, económica y política de Colombia. Siglos XIX y XX*. Medellín: Colección Letras Vivas de Medellín.

Zambrano, Diego (2019). "Las áreas protegidas ocupan el 11% del territorio antioqueño". *El Colombiano*, Medellín, 6 de enero.



# Autonomía del querellante en el proceso penal. Reconocimiento de la participación de la víctima a la luz de los derechos humanos

Roberto Omar Galiano\*

## Introducción

Dada la naturaleza acusatoria y adversarial que caracteriza el proceso penal contemporáneo, sumada al reconocimiento de la figura de la víctima durante los últimos tiempos, tanto en el plano internacional como en el interno, se observa una significativa revalorización de aquel sujeto dentro del proceso. En algunas ocasiones se le dota de mayor participación, por ejemplo, otorgándole la naturaleza jurídica de parte procesal; en otros casos, incluso se establece su autonomía

\* Abogado, magíster en Derecho Procesal de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina) y máster en Seguridad Jurídica y Justicia Penal en Latinoamérica de la Universidad de Salamanca (España). Profesor universitario de Derecho. Ayudante fiscal de flagrancia de la provincia de San Juan, Argentina. Actualmente está culminando la redacción de su tesis de doctorado. Presta asistencia en cursos de especialización en Rosario, Buenos Aires y Salamanca (España). Ha publicado artículos de interés en revistas jurídicas extranjeras de países tales como Venezuela, Colombia, Paraguay y Brasil. Correo electrónico: omargaliano@hotmail.com.

como parte —actor penal— para llevar adelante el proceso, aun ante el posible desistimiento del Ministerio Público Fiscal para continuar instando la acción.

No obstante, y tal como ocurre en todo camino de cambio paulatino, aún no existe uniformidad ni en la doctrina ni en la jurisprudencia en relación con la naturaleza que tiene aquel sujeto. Más aún, será aquella definición de este sujeto la que determine luego —y como consecuencia de ello— su rol, su alcance, sus facultades y sus atribuciones dentro del proceso penal. Ante estas circunstancias, abordaremos a continuación varios interrogantes.

Comenzando con el análisis de la situación de la víctima, resulta útil hacer una breve reseña histórica. La participación de los sujetos intervinientes en la *cuestión criminal* a lo largo de la historia se ha caracterizado por la mayor preponderancia de la figura del fiscal —ello, claro está, dejando de lado las épocas inquisitoriales, en las que la acusación era llevada a cabo por el propio tribunal encargado de juzgar en el caso—. En cuanto a la víctima, luego del período republicano del derecho romano, fue paulatinamente relegada del proceso penal, incluso en algunas oportunidades hasta desplazada por completo. Su intervención se limitó en muchas oportunidades a que fuera convocada con la simple calidad de testigo —es decir, sin que revistiera la calidad de parte—. Todo este proceso de *minimización de la víctima* provocó que se le ubicara en un papel esencialmente secundario. Esta visión permaneció sin recibir críticas hasta hace no muchos años; incluso en la actualidad es posible observar que siguen vigentes algunos resabios de aquella concepción.

Sin perjuicio de ello, por otra parte, también en las últimas décadas y con mayor fuerza en los últimos años, se ha iniciado un cambio de paradigma respecto de las facultades y los derechos reconocidos a la víctima de un delito. Aquel reconocimiento se funda —en muchas resoluciones judiciales que veremos a continuación— en la supremacía de los derechos humanos, por sobre cualquier ordenamiento normativo que, por el contrario, cercene derechos a las víctimas de los hechos ilícitos.

Sin embargo, advertimos que en la actualidad se dictan decisiones judiciales divergentes entre sí sobre este tema en particular. Por ello, se provoca —con aquellos fallos— que en algunos casos las víctimas queden privadas de ejercer sus derechos, por ejemplo, de participar en el proceso.

En tal sentido, entonces, dada la existencia de pronunciamientos judiciales divergentes (e incluso, a veces, contradictorios entre sí), aquel reconocimiento a los derechos de la víctima de un delito termina dependiendo —en definitiva— de la composición del tribunal que falle sobre la cuestión, ya que será la opinión/visión personal de los jueces que lo compongan la que decidirá si corresponde o no darle participación en la causa.

Estas circunstancias, es decir, la ausencia de criterios uniformes al respecto, atentan —a mi entender— claramente contra el principio de seguridad jurídica. Por ello, el principal aporte de este trabajo será el de enunciar —humildemente— principios rectores del instituto en cuestión, con el objeto de que, sobre su base, los tribunales judiciales puedan fallar con criterios uniformes en los casos en los que estén en pugna el alcance y las facultades de este sujeto dentro del proceso penal, para que se tomen, en consecuencia, decisiones judiciales semejantes frente a casos similares, lo que, en definitiva, redundará en una mayor seguridad jurídica del sistema.

## **El concepto de víctima**

Ahora bien, con el objeto de definir nuestro campo de actuación, resulta esencial comenzar nuestro trabajo precisando el alcance de los conceptos que utilizaremos a lo largo de esta exposición. Cabe señalar que las Naciones Unidas, en la declaración de principios de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder del año 1985, señalan que deben entenderse como víctimas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como

consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluido el abuso de poder.

Respecto del sujeto en cuestión, resulta importante tener en cuenta que, al producirse un hecho con apariencia de delito, se afecta a la comunidad en su totalidad; ello es así por cuanto ese hecho altera la paz social y produce una fuerte sensación de inseguridad (más allá de que esta sea real o no), y además de ello, afecta esencialmente a la víctima, que es quien —tal como se adelantó— sufre en su persona y en sus derechos, de modo directo, los efectos de la conducta delictiva.

Frente a ese hecho, aparece el Estado como el sujeto obligado a asistirle, además de acompañarla, asesorarla, protegerla; en definitiva, debe darle atención para sobrellevar esa difícil situación. En tal sentido, y haciendo un más que breve repaso histórico, luego de la Segunda Guerra Mundial, los tratados y convenciones internacionales han plasmado positivamente la necesidad de repensar los principios que rigen todo proceso penal. Estas normas han servido de fundamento para numerosas resoluciones jurisdiccionales internacionales —sobre todo en los últimos años— acerca de la revalorización de la figura de la víctima dentro del proceso, como sujeto con facultades y derechos propios.

En ámbitos regionales tales como la Unión Europea se han dictado resoluciones, como la directiva 2012/29, que enuncian importantes avances en el reconocimiento de derechos de la víctima de un delito. Sobre la base de estos lineamientos generales, los países europeos deben adaptar sus legislaciones internas para que resulten compatibles con la norma comunitaria, tal como en el caso del Reino de España, en el que se emitió el Estatuto de la Víctima al sancionar la ley 04/2015.

Por otra parte, no podemos definir qué tipo de participación cabe reconocerle a la víctima, sin comprender, o al menos analizar, los demás institutos del derecho internacional de nuestro ordenamiento, con el objeto de superar las limitaciones que hoy se nos pueden presentar. Por ello, advertimos que encontrar un equilibrio adecuado entre los derechos del imputado y los derechos de la víctima es

uno de los grandes retos actuales que se presentan en los sistemas procesales penales.

## La victimología y la victimodogmática

Se entiende por *victimología* la disciplina empírica de corte sociológico —para algunos es una rama de la criminología— cuyo objeto de estudio es la víctima no solo de un delito, sino de cualquier catástrofe. Resulta un aspecto interesante que, para la victimología, sea fundamental la interdisciplinariedad: pensemos en una persona que es víctima de un determinado hecho que le ocasiona un daño, no solo necesita contención brindada por especialistas del área de la psicología, sino también, por ejemplo, psiquiatras y la contención de un círculo familiar.

Por otro lado, encontramos la *victimodogmática*, una disciplina derivada de la victimología, que debe influir en la política criminal, la criminología, el derecho penal y el derecho procesal penal. Esta última busca revalorizar a la víctima dentro del proceso penal actual, de alguna manera, *humanizando* el proceso penal. A tales fines pretende aportar una nueva concepción de la función de todo proceso penal. Estas ideas se alinean junto a las modernas corrientes de mínima intervención o derecho penal mínimo, entre de cuyos exponentes encontramos, por ejemplo, a Luigi Ferrajoli.

Un concepto que surge fuertemente vinculado con los mencionados es el de *justicia restaurativa*. En tal sentido, señala Ignacio José Subijana Zunzunegui que

esta nueva “modalidad de justicia” tiene por finalidad, la de brindar a los involucrados directos del conflicto penal (víctima e imputado) mayor grado de intervención en el proceso a los fines de arribar a una solución que recomponga el conflicto generado por el delito. Lo determinante del modelo restaurativo de justicia, está dado por las necesidades e intereses de las personas inmersas en el conflicto. Este encuentro trata de situarse, precisamente, en el espacio de distancia creado entre ambos por la comisión del delito, con la finalidad de

transformar en términos pacificadores las relaciones individuales y sociales. (2017a, p. 139).

Subijana Zunzunegui también había señalado anteriormente que “la justicia restaurativa, reparando el daño causado, integra a la víctima; consolidando la función pacificadora del orden jurídico, abarca a la comunidad y, favoreciendo que el victimario asuma la responsabilidad por el hecho cometido, permite su resocialización” (2007, p. 224). De esta manera, la justicia restaurativa asume componentes victimológicos, según lo señala Subijana Zunzunegui, citando a Kemelmajer y Herrera, rehabilitadores y pacificadores.

Tal como adelantamos, el ámbito internacional de los derechos humanos reviste una importancia esencial en relación con estos aspectos. Pasemos a continuación a abordar la naturaleza de los pronunciamientos de los tribunales internacionales de derechos humanos y la manera en que estos juegan en el ámbito de interacción con la soberanía de los Estados sometidos a su jurisdicción.

### **Vinculación entre la eficacia de las resoluciones emitidas por los tribunales internacionales y la soberanía nacional**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dictó su primer pronunciamiento el día 29 de julio de 1988. En aquella oportunidad condenó al Estado de Honduras por haber cometido violaciones a los derechos humanos, concretamente, en relación con el secuestro de Velázquez Rodríguez en la ciudad de Tegucigalpa (Honduras), en el año 1981, acto que fue llevado a cabo por un grupo parapolicial y que implicó la desaparición de su persona. La Corte entendió que se habían violado derechos de los familiares de Velázquez Rodríguez a obtener del Estado una respuesta sólida y cuya investigación fuera responsable; también se violaron los deberes de respeto y garantía del derecho a la integridad personal (artículo 5 del Pacto de San José de Costa Rica).

Ahora bien, cabe que nos preguntemos: ¿afecta de alguna manera la soberanía propia que tiene cada Estado, la condena de un tribunal internacional facultado para emitir ante la violación de derechos humanos por éste? En caso de que aquella soberanía se mantenga indemne ante dicho pronunciamiento, ¿qué eficacia tienen en el plano interno los pronunciamientos de marras?

Al hablar de Estado, Horacio Rosatti lo define como:

La estructura organizativo-burocrática caracterizada por vincular institucionalmente a un territorio con una población que —más allá de sus disputas sectoriales— se considera contenida por un orden jurídico relativamente hermético y expresada por intermedio de símbolos apropiados, gozando tales características (pertenencia territorial, identidad nacionalista, juridicidad propia, capacidad organizativa) del reconocimiento internacional (2015, p. 1).

Decimos en ese sentido que la independencia de un Estado está dada, en primer lugar, por el reconocimiento que hace de su existencia la comunidad internacional, lo que lo ubica, en consecuencia, en un plano de igualdad respecto de otros Estados de las distintas regiones del mundo. Por ello, en el plano exterior de la frontera, el Estado convive con diferentes entes, todos ellos de la misma jerarquía. Todos soberanos e independientes entre sí. No obstante, ciertas razones —algunos por ejemplo señalan la impunidad frente a la violación de los derechos humanos— justificaron la creación de tribunales internacionales, vale decir, que juzgan a los Estados con base en su responsabilidad en el plano internacional, como sujetos del derecho internacional. Aquellos tribunales se encuentran autorizados previamente por los propios Estados, para que les puedan imponer sanciones e incluso responsabilidades ante el incumplimiento de las obligaciones asumidas en las sentencias, al supervisar, por ejemplo, el cumplimiento de las mismas. Con el objeto de lograr claridad en nuestra exposición, recurriremos a continuación a un ejemplo del cual podemos extraer puntos centrales en relación con el vínculo que une los Estados y los tribunales internacionales.

Aquellos tribunales internacionales cumplirían el rol de *docente* en un *aula o salón determinado* (mundo), espacio al que concurren los *alumnos* (países). Cabe señalar que, en nuestro caso, el docente no les es impuesto a los alumnos, sino que, por el contrario, es elegido por acuerdo de estos últimos. Sin embargo, al momento de dictar clases, el docente se encuentra facultado no solo para señalarles a los alumnos sus errores (violaciones a los derechos humanos), sino también para establecer en cada caso particular la *tarea para realizar en sus casas* (seguimiento del cumplimiento de sentencia), ello con la finalidad de que *aprendan la manera en la que deben actuar* (evitar nuevas violaciones a los derechos humanos).

A ello cabe agregar lo que afirma Luigi Ferrajoli:

Los derechos fundamentales como aquellos que corresponden universalmente a “todos” en cuanto “personas naturales”, en cuanto “ciudadanos”, en cuanto personas naturales, “capaces de obrar” o ciudadanos “capaces de obrar”. Tales derechos son intereses jurídicamente protegidos, entendidos como intereses de todos y tienen por ello el valor de intereses generales. También aquellos postulan para su garantía funciones de carácter público y, constituyen por tanto la base y al propio tiempo la justificación de la “esfera pública” entendida este espacio como el destinado a la tutela y a la satisfacción de los intereses generales o de todo. Esto se contrapone con las esferas privadas, formadas en cambio por los derechos patrimoniales y por los demás intereses particulares y exclusivos de los individuos. La forma universal, inalienable, e indisponible de los derechos humanos, se revela como la técnica de garantía dispuesta para la tutela de lo que en el pacto constitucional viene convenido como “fundamental”: o sea, de las necesidades sustanciales cuya satisfacción es condición de la convivencia civil y al mismo tiempo razón social de ese artificio que es el Estado (2011, pp. 687-688).

De las ideas que anteceden podemos extraer que el concepto de derecho humano rompe el modelo clásico de poder absoluto del soberano. Puede entenderse como límite o freno al poder. El propio ciudadano es ahora quien adquiere protagonismo como defensor de

aquellos derechos frente al avasallamiento del poder. Se le legitima en el plano internacional como sujeto del derecho internacional, vale decir, se le faculta para dirigirse a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el objeto de que este organismo investigue la presunta violación de aquellos derechos y presente el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ahora bien, ¿cómo juegan los pronunciamientos dictados en el plano internacional respecto del plano interno de un país? Profundizando las ideas precedentemente iniciadas, cabe entonces señalar que, según la doctrina clásica vinculada al tema de la soberanía, el poder soberano no puede ser discutido, ya que es un poder que cuenta con una *autorización* previa para decidir, y los individuos/autorizantes no pueden oponerse a lo que el soberano decida. Retomando aquel fallo citado en la introducción de la presente exposición, cabe precisar que dicho pronunciamiento representó la primera decisión dictada por el sistema interamericano de derechos humanos, mediante la cual se responsabilizó a un Estado por violación a dichos derechos.

Con el paso del tiempo, esos pronunciamientos comenzaron a generar lo que se conoce como la *doctrina legal de tribunales internacionales*, la cual se establece como una importante fuente de interpretación de tanto o más valor que los propios tratados, puesto que son justamente estos pronunciamientos los que definen el alcance o la extensión de la normativa internacional. Por ello mismo es que el contenido del Pacto de San José de Costa Rica —sin perjuicio de otros que a la fecha se encuentran vigentes también— tiene directa operatividad en el plano interno —vale decir que dista notoriamente del alcance que podría tener una norma con carácter meramente programática—.

Ante esta situación, para el caso en que se produzca una violación a alguna norma en él regulada, la misma Convención, con la finalidad de evitar la impunidad de tales actos ilícitos, creó órganos destinados a velar por el cumplimiento de las normas; órganos que, a su vez, se encuentran facultados para imponer sanciones en los casos correspondientes.

Por nuestra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) de Argentina ha señalado en pronunciamientos tales como el de Bra-majo que los tratados que forman parte del bloque de constitucionalidad se aplican de modo operativo *en las condiciones de su vigencia*, haciendo referencia con ello al alcance de los pronunciamientos emitidos, entre otros, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En tal sentido, se ha sostenido que no se puede conocer en profundidad un sistema de protección de los derechos humanos, si no se conocen las líneas viscerales del órgano decisor. Son los pronunciamientos dictados por los organismos internacionales los que van *moldeando* su alcance en relación con cada derecho.

En cuanto al tema de fondo de la presente exposición, la participación de la víctima en el proceso penal, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicó que “en buena parte de los sistemas penales de América Latina existe el derecho de la víctima o su representante a querellar en el juicio penal, en consecuencia, el acceso a la jurisdicción por la víctima de un delito en los sistemas que lo autorizan, como el argentino, deviene un derecho fundamental del ciudadano”.

Cabe señalar entonces que el derecho internacional de los derechos humanos atraviesa sustancialmente todo derecho positivo nacional. Por lo tanto, no aplicar aquellas disposiciones internacionales implica no aplicar el derecho vigente.

## **Evolución jurisprudencial internacional**

Tal como adelantáramos, son los pronunciamientos de los tribunales internacionales de derechos humanos los que definen el alcance o la extensión de la normativa internacional. Veamos a continuación el contenido de algunos fallos seleccionados, en los que se trató la participación de la víctima en el proceso penal, haciendo hincapié —en este análisis— en aquellas facultades reconocidas o denegadas a este sujeto dentro del proceso.

El 2 de febrero de 2001 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió el fallo “Baena, Ricardo y otros c/Panamá”, en el cual se reconoce la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos. En esta oportunidad la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió ante la Corte una demanda contra la República de Panamá para decidir sobre la violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los actos que derivaron en la destitución de doscientos setenta empleados públicos participantes en una huelga por reclamos salariales, a quienes se acusó de complicidad con un movimiento militar. El Estado alegó la grave situación de emergencia que amenazaba la seguridad nacional. La Corte declaró la existencia de infracción, entre otros, del debido proceso y el derecho de asociación. Sostuvo que Panamá incumplió la obligación de respetar, hacer respetar y garantizar los derechos de las víctimas de este caso. Además del incumplimiento de las garantías judiciales, las autoridades jurisdiccionales declararon que no podía aplicarse la norma convencional interamericana porque carecía de jerarquía constitucional, con lo cual pusieron en un segundo plano los tratados internacionales de derechos humanos.

Respecto de nuestro país, Argentina, podemos citar el fallo “Bulacio c/Argentina”, dictado el 18 de septiembre de 2003, cuya relevancia —según nuestro análisis— recae en la decisión adoptada por la Corte Interamericana en relación con la participación de la víctima dentro del proceso penal, el acceso a la jurisdicción y la plena capacidad de actuar en todas las instancias, a la luz de la Convención Americana.

La Corte sostuvo que todo Estado parte de la Convención Americana tiene el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los autores, como también a los que encubran dichas violaciones. Respecto de las personas que se consideren víctimas de estas, o bien, sus familiares, tienen derecho de acceder a la justicia para conseguir que se cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad, ese deber del Estado. Por todo ello es necesario que el Estado prosiga y concluya la investigación del conjunto de los hechos y sancione a los responsables de los mismos. Los familiares

de la víctima deberán tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana.

La Corte ha señalado en oportunidades anteriores que este deber impone a los Estados parte la obligación general de adecuar su derecho interno a las normas de la propia Convención, para garantizar así los derechos consagrados en esta. Las disposiciones de derecho interno que sirvan a este fin han de ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido. Casi un año después de este pronunciamiento, el 2 de julio de 2004, se emitió la sentencia en el caso “Herrera Ulloa, Mauricio c. Costa Rica”. Su relevancia se debe al reconocimiento de que la vigencia de los derechos de las víctimas se encuentra íntimamente vinculada con la defensa permanente del acceso a la justicia.

Por su parte, La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que Costa Rica había incurrido en violación a los derechos a la libertad de pensamiento y expresión e imparcialidad de los jueces, debido a la condena penal impuesta al periodista y al editor que se habían limitado a reproducir parcialmente información que daba cuenta de que un diplomático costarricense había incurrido en ciertas conductas ilícitas. Además, sostuvo que difícilmente se podría defender la tutela internacional de los derechos humanos, si no se contaba con la frecuente y eficiente concurrencia de profesionales que sustentan, tanto en el orden interno como en el internacional, los derechos de la víctima. Aquellos constituyen una pieza importante —y a menudo decisiva— para el conjunto de actividades destinadas a favorecer el acceso a la justicia.

Otro fallo que cabe mencionar en el presente recorrido es el del caso “Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay”, dictado el 17 de junio de 2005. Su importancia tiene que ver con que se expide en relación con la interpretación evolutiva del derecho internacional de los derechos humanos, además de que se pronuncia sobre el concepto de víctima, ampliando su alcance.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos promovió una demanda contra el Estado del Paraguay, con motivo de una denuncia presentada por organizaciones no gubernamentales, puesto que no habría garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad indígena Yakye Axa; desde 1993 se encontraba tramitándose la solicitud de reivindicación territorial, sin que se hubiera resuelto satisfactoriamente, manteniéndola en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenazaba en forma continua la supervivencia de sus miembros, así como su integridad. El tribunal dispuso, entre otras medidas, que el Estado demandado debía entregar a los miembros de la comunidad su territorio tradicional de manera gratuita en un plazo máximo de tres años.

La Corte consideró que con fallos como el presente se contribuye a la interpretación evolutiva del derecho internacional de los derechos humanos; particularmente sobre el reconocimiento del derecho al proyecto de vida, la ampliación del concepto de víctima, la incorporación de ésta al proceso contencioso por medio de las reformas reglamentarias, el derecho a la asistencia consular de la persona detenida policial o judicialmente, como parte de la garantía del debido proceso, el reconocimiento de los derechos laborales de los migrantes indocumentados.

Luego de este, vino la sentencia del caso “Almonacid, Arellano y otros c. Chile”, del 26 de septiembre de 2006. En el mismo se estableció que las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con el espíritu de la Convención Americana. Con ellas, se obstaculizan la investigación y el acceso a la justicia. Por otra parte, sostuvo que es un deber del Estado el asegurar que las víctimas tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana, dado que este es el interés principal de ellas. Aquellas leyes dejan a los victimados y sus familiares en la más completa e inadmisibles indefensión. La cuestión versó sobre la dictadura militar en Chile,

dentro de una política de Estado encaminada a causar miedo, atacó masiva y sistemáticamente a sectores de la población civil considerados como opositores al régimen, mediante una serie de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional, entre las cuales se cuentan al menos 3.197 víctimas de ejecuciones sumarias y desapariciones forzadas, y 33.221 detenidos, de quienes una inmensa mayoría fue víctima de tortura.

Entre estas numerosas víctimas estuvo el Sr. Almonacid Arellano, ejecutado extrajudicialmente por agentes estatales, en medio de un *patrón sistemático y generalizado* de crímenes contra la población civil.

En el desarrollo de los argumentos sostenidos por el tribunal se sostuvo que es claro que la vigencia del decreto ley de autoamnistía afecta el derecho de las víctimas a que se investigue, se identifique y se juzgue a los individuos responsables de matar y herir a sus familiares. Esta ley, en definitiva, afecta el derecho de las víctimas a la justicia. Este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones a los derechos humanos, ya que obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia, e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente. También se precisó que el Estado debe asegurar que la señora Elvira del Rosario Gómez Olivares y los señores Alfredo, Alexis y José Luis Almonacid Gómez debían tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana.

Otro caso argentino fue “Bueno Alves c. Argentina”, del 11 de mayo de 2007. En este, el Estado Argentino reconoció su responsabilidad internacional por la violación de los derechos y las garantías judiciales. Es un deber del Estado asegurar que la víctima tenga pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de las investigaciones y procesos, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana —tomando como antecedente el pronunciamiento efectuado en el caso “Almonacid, Arellano y otros c. Chile” —.

La cuestión giraba en torno a la pérdida parcial de audición sufrida por una persona extranjera y severos daños psicológicos, producto de la tortura de la que fue objeto al ser detenida en una sede policial. Ante la culminación del proceso judicial, sin que se hubiese identificado y sancionado a los responsables del ilícito, la víctima y sus familiares denunciaron a la República Argentina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Estado argentino reconoció su responsabilidad internacional por los hechos y la violación de los derechos a la integridad personal, las garantías judiciales y la protección judicial. La Corte Interamericana aceptó el reconocimiento efectuado por el Estado y lo condenó a indemnizar a las víctimas por los daños materiales e inmateriales.

Esta Corte ha afirmado en otras oportunidades —y en relación con el alcance del concepto de víctima— que los familiares de las víctimas directas de violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas ellos mismos. Entre los extremos a considerar se encuentran la existencia de un estrecho vínculo familiar, las circunstancias particulares de la relación con la víctima, la forma en que el familiar fue testigo de los eventos violatorios y se involucró en la búsqueda de justicia y la respuesta ofrecida por el Estado a las gestiones realizadas.

Después se dictó otra condena contra el Estado argentino, en el “Caso Bayarri vs. Argentina”, cuya sentencia fue emitida el día 30 de octubre de 2008. En este pronunciamiento se dio la entidad de derecho humano a la tutela judicial efectiva. También se reconoció el derecho de la víctima a constituirse en parte querellante y a obtener de los tribunales una respuesta en un tiempo prudencial, evitando generar dilaciones ante el paso excesivo del tiempo o entorpecimientos indebidos que condujeran a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.

La Corte consideró que, con motivo de la falta de una resolución pronta y definitiva de la denuncia penal presentada en este caso por hechos de tortura y privación ilegal de la libertad, se afectó el derecho de la víctima a la debida protección judicial. Este derecho

comprende *no solo el acceso del ofendido a los procesos penales en condiciones de querellante* (énfasis propio), sino el derecho a obtener un pronunciamiento definitivo mediante mecanismos efectivos de justicia. Asimismo, tomando en cuenta tanto el notorio retardo en la investigación y en el proceso referido, sin que exista explicación razonada, como el reconocimiento de hechos formulado por el Estado, la Corte estima que Argentina violó los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana en perjuicio del señor Juan Carlos Bayarri.

Antes de continuar con el próximo pronunciamiento judicial, cabe que nos detengamos unos instantes, para destacar que a partir del análisis que venimos realizando hasta este momento entendemos que todo derecho humano —dada su calidad de derecho fundamental— merece una protección especial del Derecho. Ante ello, y para que dicho *respeto* sea materialmente posible, es necesario poner en marcha, a la par de tal reconocimiento y tal declaración, el funcionamiento eficaz de herramientas, instrumentos cuyo objeto sea, precisamente, ser un medio garantizador al cual los ciudadanos puedan acudir en caso de que los mecanismos de efectivización provistos por el Estado resulten deficientes, y en consecuencia, fallen.

Casi tres meses después, se dictó la sentencia en el caso “Ríos y otros c. Venezuela”, el día 28 de enero de 2009. En el mismo se reconoce la existencia de un interés *directo* de la víctima en la causa en la que se investiga el hecho ilícito que la afectó. En este caso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió ante la Corte una demanda contra la República Bolivariana de Venezuela con relación a un caso originado sobre actos y omisiones cometidos por funcionarios públicos y particulares, que habrían constituido restricciones a la labor de buscar, recibir y difundir información de veinte personas, todas ellas periodistas o trabajadoras de la comunicación social que están o han estado vinculadas a un canal de televisión. La Comisión alegó que dichas personas fueron sujetas a diversas amenazas, actos de hostigamiento y agresiones verbales y físicas, incluidas lesiones por disparos de armas de fuego, y que hubo atentados a las instalaciones de dicho canal, entre los años 2001 y 2004. La Corte

declaró la responsabilidad del Estado demandado con relación a la obligación de garantizar la libertad de información y el derecho a la integridad personal. Sobre los aspectos de nuestro análisis, se precisó que en virtud de que las presuntas víctimas tienen interés directo en el caso, sus declaraciones no pueden ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, si bien son útiles en la medida en que pueden proporcionar mayor información sobre las violaciones y sus consecuencias.

A lo expuesto, cabe agregar lo resuelto por aquel tribunal en “El caso de la Masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala s/Supervisión de Cumplimiento de Sentencia”, emitido el día 6 de julio de 2011. En este se estableció el deber del Estado de brindar una reparación adecuada al daño sufrido por las víctimas. Se sostuvo en aquella oportunidad que

en cuanto a la localización de las víctimas, la Comisión entendió que es necesaria la colaboración de los representantes, pero señaló que “la obligación de brindar una reparación adecuada corresponde al Estado, derivada de la atribución de responsabilidad internacional [...]. El Estado debe de hacer uso de todos los medios disponibles para dar cumplimiento con esta obligación”.

Tras esa resolución, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia del caso “Mohamed c. Argentina”, del 23 de noviembre de 2012. En ella se estableció que, bajo los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, los Estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos. La cuestión versó sobre un accidente de tránsito en el cual un colectivero atropelló a un peatón. En primera instancia, el imputado fue absuelto. Apelada la decisión por el Ministerio Público Fiscal, aunque sin presentar agravios que sustentaran el recurso, el fallo fue revocado por la Cámara de Apelaciones, y concluyó con una condena por homicidio culposo. La defensa interpuso un recurso extraordinario federal, que fue denegado y dio lugar a la queja. La CSJN desestimó el remedio federal aplicando el art. 280 del Código

Procesal. La Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a Argentina por la violación del art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los fundamentos expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos fueron que, bajo los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, los Estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos, que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal. Asimismo, la Corte recuerda que es un principio básico del derecho internacional del Estado, recogido por el derecho internacional de los derechos humanos, que todo Estado es internacionalmente responsable por todo y cualquier acto u omisión de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados. La Corte ha indicado que la garantía de un recurso efectivo constituye uno de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática, en el sentido de la Convención.

Por último, en el caso “Gutiérrez y familia c. Argentina”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia de fondo el 25 de noviembre de 2013. El caso se relaciona con el asesinato del subcomisario Gutiérrez el 29 de agosto de 1994, quien se encontraba investigando un caso de corrupción posteriormente conocido como el *caso de la aduana paralela*, en el que se encontraban involucrados importantes empresarios y funcionarios gubernamentales de alta jerarquía. Por los hechos se abrió una investigación penal que adoleció de *deficiencias fundamentales*. No obstante, el Estado no adoptó las medidas necesarias para aclarar los hechos y las correspondientes responsabilidades. Diecisiete años después de que ocurrieran los hechos, aún no se tenía certeza de las circunstancias de su muerte ni se había sancionado a persona alguna por los hechos.

Resulta pertinente expresar que la Corte destaca la obligación de investigar e identificar, juzgar y, en este caso, sancionar a los responsables de los hechos relacionados con la ejecución de Jorge Omar Gutiérrez, y resalta además que los familiares del señor Gutiérrez

sufrieron una afectación a sus derechos de acceso a la justicia, de verdad y de reparación, en razón de la actuación del Estado; por lo tanto, se dispone que este debe a) remover todos los obstáculos *de facto* y *de jure* que impidan la debida investigación de los hechos en los respectivos procesos; b) asegurar que los distintos órganos del sistema de justicia involucrados en el caso cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus tareas de manera adecuada; c) *asegurar el pleno acceso y la capacidad de actuar de los familiares del subcomisario Jorge Omar Gutiérrez en todas las etapas de esta investigación, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana* (énfasis propio).

Es importante agregar, conforme lo señala Gustavo Calvino —citando a Habermas y a Ferrajoli—, que, a su entender, el concepto de Estado de derecho

tiene intrínseca relación con la legitimidad del orden jurídico positivo al introducir la idea de imparcialidad de los procedimientos legislativos y judiciales. Lo caracteriza como un sistema político basado en la disciplina legal y el monopolio estatal del uso de la fuerza, con el fin de excluir o al menos, minimizar la violencia en las relaciones interpersonales. (2011, p. 67).

Ahora bien, otro organismo de gran trascendencia en nuestro análisis es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuyos dictámenes pasaremos a mencionar a continuación —algunos de ellos en función de la relevancia de su contenido—.

El Informe n.º 28/92 —contra el Estado argentino—, dictado el 2 de octubre de 1992, es uno de ellos. En él se hace un pronunciamiento sobre el reconocimiento de las garantías judiciales de las víctimas en la Convención y el acceso a la jurisdicción.

La Comisión comenzó a recibir, desde finales del año 1987, diversas peticiones contra el Gobierno de la República Argentina en las que se denunciaba la sanción de las leyes 23.492 —punto final— y 23.521 —obediencia debida—, y su aplicación por el Poder Judicial. Posteriormente, algunos peticionarios ampliaron su denuncia contra los efectos del Decreto Presidencial de Indulto n.º 1.002/89, que

operó el *desprocesamiento* de personas enjuiciadas por violaciones a los derechos humanos que no se habían beneficiado por las anteriores leyes. Admitidas las denuncias, la Comisión emitió el Informe n.º 28/92, por el cual formuló recomendaciones a la Argentina, en cuanto consideró que había faltado a su obligación de garantizar los derechos reconocidos en la Convención.

En tal sentido, lo que se denunció como incompatible con la Convención son las consecuencias jurídicas de las leyes y el decreto antes mencionado respecto del derecho a garantías judiciales de las víctimas. Uno de los efectos de las medidas cuestionadas fue el de enervar el derecho de la víctima a demandar en la jurisdicción criminal a los responsables de las violaciones de los derechos humanos. En efecto, en buena parte de los sistemas penales de América Latina existe el derecho de la víctima o su representante a querellar en el juicio penal.

En el presente informe, uno de los hechos denunciados consistió en el efecto jurídico de la sanción de las leyes y el decreto que privaron a las víctimas de su derecho a obtener una investigación judicial en sede criminal, destinada a individualizar y sancionar a los responsables de los delitos cometidos. Los derechos violados fueron el de las garantías judiciales (artículo 8) y de la protección judicial (artículo 25), en relación con la obligación de los Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos (artículo 1.1 de la Convención). También se sostuvo que el acceso a la jurisdicción de la víctima de un delito, en los sistemas que lo autorizan, como el argentino, deviene un derecho fundamental del ciudadano y cobra particular importancia en tanto impulsor y dinamizador del proceso criminal.

Otro informe que resulta útil destacar es el n.º 72/01, dictado en el “Caso 11.804, caratulado: Greco, Juan A. - Argentina”, emitido el 10 de octubre de 2001. Su relevancia recae en el reconocimiento de que, *al no encontrarse legalmente prevista en el derecho argentino, la calidad de querellante, estas circunstancias no brindan suficientes garantías de debido proceso para ejercer los derechos de víctima* (énfasis propio). En relación con los hechos, se denunció a la República Argentina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el fallecimiento

de una persona a raíz de su presunta detención ilegal y el posterior maltrato policial. La Comisión Interamericana declaró admisible el caso y dispuso proseguir con su sustanciación.

Sobre la cuestión analizada por la Comisión, se precisó que los familiares de la víctima no pudieron lograr que la justicia aclarara los hechos aducidos, debido a que las autoridades competentes no realizaron una adecuada investigación. Sostienen que el régimen legal entonces vigente en la provincia no brindaba a la madre del señor Greco suficientes garantías del debido proceso para reivindicar los derechos de su hijo como víctima, ni los derechos de sus familiares al esclarecimiento del caso y a obtener una indemnización.

En síntesis, respecto de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, observamos que los hechos que subyacen en el fondo de las cuestiones versan —en la mayoría de los casos— sobre lesiones seguidas de muertes sufridas por personas privadas de su libertad en unidades penitenciarias, restricciones a la libertad de expresión, muertes durante dictaduras militares (plan sistemático). Resulta útil destacar esta información toda vez que entendemos que tales situaciones conflictivas —como otras que en estos fallos no aparecen— resultan ser situaciones de suma tensión entre diferentes bienes jurídicos. En lo concerniente a nuestro tema, los debates en general se presentan sobre la base argumentativa en relación con la vulneración de los derechos reconocidos a la víctima, establecidos en la Convención Americana.

La segunda cuestión que es importante analizar es si la Corte en sus pronunciamientos emite alguna posición sobre el rol de la víctima dentro de una causa en la cual se investiga la presunta comisión de un ilícito de acción pública, vale decir, efectuando o no alguna crítica al trato que se le dio internamente en el país.

En cuanto al primer interrogante, destacamos que resulta ser uno de los objetivos principales de aquella Corte, a lo largo de toda la cronología, pronunciarse sobre la violación de los derechos de las víctimas de un delito. A partir de los lineamientos pronunciados por ella en los fallos “Baena, Ricardo y otros” (2001), “Herrera Ulloa, Mauricio

c. Costa Rica” (2004) y “Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay” (2005) se reconoce la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos, así como se opta por una interpretación evolutiva del derecho internacional de los derechos humanos, en la cual se incluye el reconocimiento de la ampliación del concepto de víctima.

En relación con la segunda cuestión, la Corte ha entendido que forma parte de sus derechos la participación activa en el proceso. A modo de ejemplo, en el Caso “Bulacio c/Argentina” (2003) se han defendido el acceso a la jurisdicción y la plena capacidad de actuar en todas las instancias, ello a la luz de la Convención Americana; en el caso “Almonacid, Arellano y otros c. Chile” (2006) se sostuvo que las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad. Se obstaculiza el acceso a la justicia. Es un deber del Estado asegurar que las víctimas tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones, de acuerdo con la ley interna y las normas de la Convención Americana, dado que este es el interés principal de ellas; finalmente, en el caso “Bayarri vs. Argentina” (2008) reconoció el derecho de la víctima a constituirse en parte querellante y a obtener de los tribunales una respuesta en un tiempo prudencial. A continuación, analizaremos los pronunciamientos emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En el Informe n.º 28/92 —vinculado con el dictado de las leyes de obediencia debida y punto final en nuestro país— se reconocen la existencia de garantías judiciales de las víctimas en la Convención, el acceso a la jurisdicción y el derecho a querellar. Por otra parte, en el Informe n.º 72/01 (caso “Greco, Juan A.-Argentina”, en el que los hechos se relacionan con el fallecimiento de una persona como consecuencia de una detención ilegal y el posterior maltrato policial) se sostuvo que cuando la calidad de querellante no se encuentre reconocida legalmente, no se brindan suficientes garantías del debido proceso para ejercer los derechos de la víctima.

Por todo ello, advertimos que los pronunciamientos analizados, tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, han sido estrictos en la defensa de los derechos de las víctimas de un delito, así como en el reconocimiento del rol activo que tienen en el proceso penal; esta última afirmación se funda en la interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos.

## **Conclusiones. Nuestra postura y sus fundamentos**

Con el objeto de comenzar a delinear nuestras conclusiones, retomaremos el primer fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya citado: el pronunciamiento dictado el 29 de julio de 1988, oportunidad en la que se condenó al Estado de Honduras por haber cometido violaciones a los derechos humanos, concretamente, en relación con el secuestro de Velázquez Rodríguez en la ciudad de Tegucigalpa (Honduras), en el año 1981.

En dicho fallo el voto mayoritario señaló que el denunciante *no es parte*; no obstante, el doctor Piza, en disidencia, indicó que aquel sujeto (en el caso de los familiares del desaparecido Velázquez Rodríguez) debe intervenir en la conversación sobre la fijación de la cuantía de la reparación. Ello, dado que el mismo goza de la calidad de parte material en el proceso.

El denunciante, como parte activa y titular de los derechos reclamados, y por ende acreedor [...] lo único que la Convención veda al ser humano es la iniciativa de la acción (art. 61.1) [...]. En consecuencia, no es dable derivar de esa limitación la conclusión de que también le está vedado al ser humano su condición autónoma de parte en el proceso una vez que este se haya iniciado.

Piza agrega que esto

surge de una tesis finalista y abarcadora del sistema de protección internacional de los derechos humanos, sobre la base de una interpretación humanitaria de esta problemática, a la que ha llegado la Corte de Estrasburgo, para asuntos similares [...] dijo la Corte Europea [...] en el caso Los Vagabundos, ese órgano judicial autorizó a los abogados de la víctima a incorporarse al pleito, con amplias faculta-

des de intervenir en el mismo [...] en 1982 dicho cuerpo modificó su reglamento, permitiendo al denunciante, participar activamente en el proceso, salvo la posibilidad de llevar el tema al tribunal [...] el art. 44 de la convención europea, que como el 61.1 de la nuestra, veda al particular la posibilidad de introducir el asunto ante el órgano jurisdiccional del sistema.

De las ideas expuestas cabe inferir que el tema de análisis cuenta con posturas enfrentadas desde hace varias décadas, lo cual se vio reflejado —tal como señalamos— en pronunciamientos judiciales dictados por tribunales internacionales por entonces, y que tanto los defensores de una postura como los de la opuesta cuentan con fundamentos más que razonables para optar por una o por la otra.

También observamos que no es un tema de fácil tratamiento en el ámbito jurídico, lo que se evidencia en los años que han transcurrido desde el dictado del pronunciamiento citado; no obstante, el debate persiste, continúa vigente y más que vivo en la actualidad, con la notable convicción de los representantes frente a cada postura al respecto.

Sobre las dos posturas (a favor y en contra), es posible advertir que los argumentos sostenidos por los autores que defienden la autonomía del querellante dentro del proceso penal, entre los cuales podemos mencionar a Julio Maier (1992), cuentan con el rasgo común de que sostienen la primacía de los derechos humanos, por encima del ordenamiento jurídico nacional vigente. Es decir, se analizan aspectos que exceden la normativa interna, recurriendo a elementos jurídicos pertenecientes al plano internacional. Para ello observamos que se toman fragmentos tanto de convenciones de derechos humanos ratificadas por nuestro país, que forman parte del bloque de constitucionalidad (a partir de la vigencia del art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional), como de fallos pronunciados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese sentido, se tienen en cuenta los derechos que se reconocen como fundamentales —y en los cuales se basan los argumentos de este sector de la doctrina—; por ejemplo, “la titularidad del bien

jurídico protegido por el delito en cabeza de la víctima, el derecho de acceso a la justicia, el derecho a ser oído, el derecho de defensa de la propia víctima, y la tutela judicial efectiva” (Francescheti y Gamba, 2010, p. 83).

Otro aspecto común en dichos autores es que —a la hora de analizar el derecho actual—, como paso previo al inicio de aquel desarrollo, comienzan sus exposiciones analizando la evolución del rol de la víctima a lo largo de la historia del derecho; partiendo del derecho antiguo, en donde el conflicto penal era resuelto en el plano privado: entre autor y víctima, para luego mencionar que con el paso del tiempo aquel conflicto mutó, transfiriéndose como facultad propia del Estado, despojando a la víctima de sus facultades para intervenir en el proceso. Algunos autores señalan que el Estado puso a la víctima como *testigo* de los hechos —sin desentenderla por completo—, para *legitimar* aquel accionar punitivo llevado a cabo por el Estado.

Otros autores de este mismo grupo señalan que quitar a la víctima de la esfera del conflicto jurídico-penal no es compatible con la atribución de derechos que los actuales ordenamientos jurídicos positivos otorgan a los individuos (sujetos estos que eventualmente podrían revestir la calidad de víctima, en caso de ser alcanzados por las consecuencias de una acción delictiva).

En ese orden de ideas, la participación de este sujeto configura una faceta más de la participación de los sectores ciudadanos en la *cosa pública*. Por eso consideramos que toda normativa que impida a la víctima la constitución de parte autónoma dentro de un proceso penal atenta contra la teoría general del proceso; además, resulta inconstitucional, de conformidad con los argumentos antes expuestos.

Actualmente vemos que en las legislaciones nacionales han comenzado a dictarse avances notables en la materia, tal como sucedió en Argentina cuando el Congreso de la Nación sancionó la ley de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos (ley 27372), dentro de la cual se establece, de modo novedoso, la creación del instituto del defensor público de víctimas, en la órbita del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, que asistirá a las víctimas de

delitos en la órbita de los delitos de competencia federal, tal como podrían ser las víctimas de la trata de personas y el secuestro extorsivo.

No obstante, el estudio de los conceptos abordados parece no haberse agotado en la legislación actual. Por ello, creemos que nuestros —humildes— aportes académicos y nuestro compromiso con la materia resultan vitales, al igual que el de muchos colegas, a la hora de continuar ahondando en estos aspectos tan complejos como actuales, a los cuales resumidamente nos podemos referir como la participación de la víctima en el proceso penal y su vinculación con las garantías del imputado.

Finalmente, podemos enunciar las siguientes conclusiones en torno al instituto analizado y las cuestiones que advertimos en el plano de la realidad en la actualidad:

- Advertimos la existencia de contradicciones en la normativa interna respecto del contenido de los tratados internacionales y los pronunciamientos que emiten los tribunales internacionales de derechos humanos en relación con el tratamiento del instituto aquí estudiado.
- Advertimos que, conforme a nuestro estudio, en muchas legislaciones se subordina la figura del querellante a la decisión que adopte el Ministerio Público Fiscal; sin embargo, en otras, se le otorga autonomía, variedad esta que genera no solo diversidad de interpretaciones doctrinarias, sino también contradicciones en los pronunciamientos emitidos por los tribunales judiciales, lo que genera un marco de inseguridad jurídica para los justiciables.
- Advertimos un progresivo avance en el reconocimiento del alcance de las facultades propias de la figura del querellante, y su participación en el proceso penal, reconocimiento que toma como principal fundamento la preponderancia y la ponderación de sus derechos; concretamente, los derechos humanos que revisten a este sujeto como víctima de un delito.

Como cierre del presente trabajo, comparto con el lector el concepto sobre los derechos humanos que precisa Luigi Ferrajoli: “Los derechos que pertenecen a todas las personas naturales simplemente en cuanto tales son los derechos primarios de las personas, se trata de los únicos derechos universales en el sentido sustancial” (2011, pp. 696-701).

## Bibliografía

Calvhino, G. (2011). *El proceso con derechos humanos. Método de debate y garantía frente al poder*. Bogotá: Editorial de la Universidad del Rosario.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1992, 2 de octubre). Informe contra el Estado argentino [28/92]. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2001, 19 de octubre). Informe dictado en el Caso 11.804, caratulado Greco, Juan A. - Argentina [72/01]. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2001, 2 de febrero). Sentencia del Caso Baena, Ricardo y otros. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_72\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2003, 18 de septiembre). Sentencia del Caso Bulacio c/Argentina. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2004, 2 de julio). Sentencia del caso Herrera Ulloa, Mauricio c/Costa Rica. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2005, 17 de junio). Sentencia del caso Comunidad Indígena Yakye Axa c/Paraguay. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2006, 26 de septiembre). Sentencia del caso Almonacid, Arellano y otros. c/Chile. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2007, 11 de mayo). Sentencia del caso Bueno Alves c/Argentina. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2008, 30 de agosto). Sentencia del caso Bayarri c/Argentina. Recuperado de [http://www.tc.gob.pe/corte\\_interamericana/seriec\\_187\\_esp.pdf](http://www.tc.gob.pe/corte_interamericana/seriec_187_esp.pdf).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009, 28 de enero). Sentencia del caso Ríos y ot. c/Venezuela. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2011, 6 de julio). Sentencia del caso La Masacre de las Dos Erres c/Guatemala s/supervisión de cumplimiento de sentencia. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/doserres\\_06\\_06\\_11.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/doserres_06_06_11.pdf).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2012, 23 de noviembre). Sentencia del caso Mohamed c/Argentina. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>.

Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris*. Madrid: Editorial Trotta.

Franceschetti, G., y Gamba, S. (2010). *El querellante. La reivindicación de la víctima en el proceso penal*. Rosario: Editorial Nova tesis.

Maier, J. (1992). La víctima y el sistema penal. En *De los delitos y de las víctimas*. Buenos Aires: Editorial Ad-hoc.

Rosatti, H. (S. F.). Características de la estatidad. Lección n.º 2. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina), Maestría en Derecho Procesal, Teoría del Estado. Recuperado de <http://www.academiaderecho.org.ar>.

Subijana, I. J. (2017a). El modelo de justicia restaurativa tras la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del Delito. En *Cuadernos penales José María Li-dón. Modificaciones sustanciales en derecho penal y el Estatuto de la Víctima* (pp. 139 y ss.). Bilbao: Editorial Deusto Digital.

Subijana, I. J. (2017b). Las víctimas en el sistema penal. En especial, la justicia restaurativa. *Dialnet, Estudios de Derecho Judicial*, (121), 227-274.

# La investigación participativa integral: una metodología aplicada al abordaje y el acompañamiento del desarrollo territorial

Mario Ardón Mejía\*, Ana Carolina Baker Botelho\*\*

## Presentación

Este documento surge como contribución al proyecto “Elementos que motivan la participación social en la gestión de planes/programas con impacto ambiental en el Cantón Cuenca”, desarrollado por el Centro de Investigación y Acompañamiento al Desarrollo Organizacional (ACORDES) y el Centro de Estudios Ambientales (CEA) de la Universidad de Cuenca (Ecuador). Se presenta una experiencia metodológica desarrollada por Mario Ardón Mejía (Ardón, 1998, 2000, 2001; Ardón y Croft, 2002; Ardón et al., 2008, 2009, 2013) en iniciativas

\* Antropólogo con orientación y experiencia en el acompañamiento a procesos de docencia, investigación y desarrollo desde una perspectiva agroecológica en Centroamérica, México, el Caribe, algunos países de América del Sur, España y Portugal. Miembro de la Red de Desarrollo Sostenible de Honduras (RDS-HN).

\*\* Doctoranda en el área de Gestión e Innovación Social del Laboratorio de Tecnología y Desarrollo Social (LTDs) del Programa de Ingeniería de Producción (PEP) del Instituto Alberto Luiz Coimbra de Posgrado e Investigación de Ingeniería (COPPE) de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ).

rurales y urbanas en Honduras, Centroamérica, México y el Caribe, a lo largo de más de veinticinco años de acompañamiento a procesos de desarrollo. Se resalta la relevancia de los agentes sociales implicados en múltiples procesos de desarrollo territorial, cuyas vivencias y contribuciones han generado todo un bagaje de aprendizajes para la evolución y el afinamiento de una metodología de abordaje efectiva y sencilla a la vez.

La metodología de investigación participativa integral ha sido compartida en el ámbito de las experiencias en Centroamérica, México, América del Sur, España y Portugal por medio de un diálogo fructuoso, permanente y crítico acerca de las visiones y los proyectos en el abordaje y el acompañamiento a procesos de desarrollo ambiental-social-económico. En ese contexto se insertan las contribuciones de la coautora Ana Carolina Baker Botelho, ingeniera agrónoma, dedicada desde los años noventa a trabajar directamente con grupos, organizaciones e instituciones de Brasil y América Central temáticas como el protagonismo social, la gestión de recursos y el desarrollo local y territorial (Botelho, 2008; Botelho, Ardón y Campos, 2009).

La investigación participativa integral se apoya en la aplicación de pocos y poderosos instrumentos, cuyo valor se encuentra en su versatilidad para interligar gentes, motivaciones y visiones de diferentes naturalezas, así como la investigación académica y la no académica, los conocimientos y el poder. Un conjunto de herramientas que actúa con y hacia el fortalecimiento de la participación social y la toma de decisiones por los múltiples actores involucrados en iniciativas y proyectos de desarrollo, con un amplio espectro de aplicación y posibilidades de abordaje de temáticas relacionadas con el medioambiente, la cultura y el desarrollo socioeconómico a escalas familiares, comunitarias, municipales e intermunicipales, de cuencas hidrográficas y de territorios con áreas protegidas localizadas en contextos diferenciados, pero que parten, fundamentalmente, de lo propio (Botelho, Ardón y Campos, 2009).

Se considera la importancia de contribuir a que actores locales se apropien, perfeccionen, impulsen y reelaboren la información

y los conocimientos generados a lo largo de diversos procesos que emergen del abordaje y el acompañamiento a sus territorios, con bases cada vez más fundamentadas. La metodología viene a estimular nuevas dinámicas socioculturales, hacia dentro y hacia fuera del territorio, por medio de procesos de aprendizaje e intercambios en diferentes dimensiones: geográficas, temporales, sociales, ecológicas, climáticas, económicas y políticas.

### **La teoría y la práctica siguen en diálogo permanente**

Esta propuesta metodológica de investigación y acompañamiento al desarrollo territorial participativo incluyente se ha visto nutrida por diversas corrientes de investigación participativa, desarrolladas con más fuerza a partir de los años ochenta en diferentes continentes. Ha sido fuertemente inspirada en las obras del pensamiento complejo promovidas y divulgadas por el pensador francés Edgar Morin (1998, 1999, 2001, 2003, 2005, 2006), promotor de la necesidad de aprender de la complejidad desde lo real; además, en las propuestas de análisis de Aguilera (1994, 1995), Arrojo Agudo (1998), From (1998), Gudynas y Evia (1990), Chomsky (2000), Zaoual (2002, 2006), Bauman (2005) y Villasanté (2006). La flexibilidad de la metodología permite abordar diferentes contextos, tomando en consideración las diversas percepciones de los actores y actoras locales, técnicos, científicos y académicos que se involucran en una modalidad innovadora de contribución a la generación de ciencia y respuestas con la gente, tal como lo proponen los impulsores de una propuesta que se está conociendo como *ciencia posnormal* (Funtowicz y Ravetz, 2000).

Los autores asumen la complejidad de la realidad como fundamento, y resaltan como elementos y dinámicas orientadores de la metodología de investigación participativa integral la articulación y la interligación de diferentes herramientas y visiones disciplinarias que posibilitan el abordaje y el acompañamiento territoriales, desde un enfoque interdisciplinario y transdisciplinario. En esta metodología, los y las protagonistas del territorio cuentan con la oportunidad

de situarse desde lo propio por medio del intercambio y el registro de vivencias y comprensiones de su territorio, a partir de un ejercicio en el que se dejan orientar (lo que no quiere decir sucumbir o asimilar) por la óptica del investigador o el acompañante de procesos. A la vez, el uso articulado de un conjunto de herramientas metodológicas estimula el intercambio de conocimientos y el vínculo con el territorio en cuanto sitio simbólico de pertenencia (Zaoual, 2002, 2006).

Está siempre en perspectiva el estímulo de un diálogo rico y empoderador, alimentado por una interacción sistemática (ver figura 7.1) que considera la expresión, el intercambio y el aumento de conocimientos de actores internos y externos de un territorio con base en la valorización de la identidad local. Esta, sin ser estática, se nutre con la emergencia de nuevos elementos y dinámicas espaciales y temporales (Villasante, 2006). Posteriormente, se procede a crear las condiciones para promover la realización de eventos participativos e incluyentes de generación, procesamiento, análisis y socialización de informaciones.

*Figura 7.1. Procesos sociales incluyentes en un territorio*



Fuente: Botelho (2006)

Esta propuesta metodológica no menosprecia la oportunidad de aprovechamiento pertinente de informaciones que, por diferentes medios y métodos, se han generado sobre una temática o un territorio definido. Su afán está en lograr una dinámica junto a los protagonistas del territorio, en el sentido de rescatar, construir y reconstruir visiones y proyectos conjuntos que permitan la visibilidad y el intercambio de conocimientos, prácticas, aptitudes y percepciones, así como el fortalecimiento de las relaciones entre actores participantes en iniciativas de desarrollo y sus vínculos con el sitio.

Nos importa la visión de interligar y poner en diálogo a los líderes, jóvenes o mayores de instancias formales, con aquellos que lidian con las potencialidades y fragilidades del territorio directamente en su día a día. Un ejemplo puede ser la importancia del contacto y la reflexión entre aquellos con dominio de informaciones del sistema de salud de los municipios, con grupos de hombres y mujeres parteras en fuerte contacto con las gestantes, sus familias y comunidades; así como entre actores que tienen que ver con la defensa de la tierra y sus recursos, el apoyo técnico y financiero o la comercialización.

El abordaje inter y transdisciplinario de una variedad de temas (ver Recuadro 7.1) propuestos y desarrollados durante varios años de práctica profesional y diálogo entre los autores ha favorecido la progresión metodológica por medio del análisis crítico, el acopio, la adaptación, las articulaciones disciplinarias y el afinamiento de una propuesta de herramientas y procesos alimentadores de lo que ahora presentamos como la metodología de investigación participativa integral.

### *Recuadro 7.1*

Temáticas de experiencias alimentadoras de la metodología de investigación participativa integral

- Diagnóstico para el desarrollo de comunidades, municipios y mancomunidades
- Financiamiento alternativo y diversificación productiva regional, modelos agroecológicos en fincas campesinas y territorios, atención primaria en salud
- Promoción y acompañamiento intermunicipal en agricultura, corredores biológicos y desarrollo sostenible
- Procesos de gestión participativa en diferentes unidades territoriales: áreas naturales protegidas, corredores biológicos, municipios, microcuencas, subcuencas y cuencas hidrográficas
- Desarrollo de propuestas metodológicas de prevención y gestión del riesgo por amenazas múltiples, a escala territorial
- Iniciativas de rescate y puesta en valor de áreas de influencia urbana en territorios metropolitanos
- Sistematización de experiencias en agricultura, conservación y utilización de recursos, organización y articulación para el desarrollo sostenible local y territorial
- Educación y comunicación comunitaria y territorial
- Procesos de capacitación, formación e incidencia inter y transdisciplinarios en diferentes ámbitos académicos y no académicos

## **La conexión entre agroecología, territorio y desarrollo sostenible sí importa**

Los desafíos de familias, comunidades y territorios campesinos, indígenas y afroamericanos de América Latina siguen similares y presentes en este inicio de siglo. Desafortunadamente, sentimos que la agroecología y el desarrollo sostenible, que estuvieron en boga en los años noventa, se ven ensombrecidos y desarticulados de las políticas nacionales e internacionales, muy relacionadas ahora con temas como el cambio climático, las crisis económicas, las tensiones internas y la democracia.

Sin entrar a cuestionar la significación de toda esa efervescencia en el panorama mundial, queremos evidenciar la importancia de seguir con proyectos y trabajos con visión de largo plazo y relacionados con

estos conceptos, junto a las personas, las familias, las comunidades, las organizaciones y las instituciones, principalmente aquellos menos conectados con el dinamismo y la velocidad del cambio actual. Los territorios de cultura rural, urbano-rural y urbana en América Latina y el Caribe siguen conservando valores y contextos importantes para la gente que habita e invierte grandes esfuerzos y recursos escasos en gestionar sus territorios en el día a día.

Si para algunos la agroecología y el desarrollo sostenible se quedaron en el modismo, queremos resaltar que esta no es nuestra posición. Nos parece que hay conocimientos, capacidades y habilidades presentes en territorios rurales, urbano-rurales y urbanos que justifican seguir con un trabajo de rescate, generación y recreación de conocimientos y prácticas de forma socializada, estimulando la conservación del patrimonio natural, como los suelos y el agua, y el enriquecimiento de la biodiversidad como una propuesta consistente para hacer frente a un clima cambiante (dimensión ecológica). Estas iniciativas deben ir acompañadas de políticas y acciones para la mejoría de la educación, la salud, la inserción política (dimensión social) y el acceso a oportunidades de producción, financiamiento y mercado (dimensión económica), entre otras.

## **Los objetivos y procesos de la investigación participativa integral**

La metodología planteada es una propuesta abierta a la inter y la transdisciplinariedad (Apostel, 1982; Ardón, 2000), y se fundamenta en un menú articulado de instrumentos metodológicos de aproximación a la descripción, el análisis y la reflexión participativa sobre la realidad de un territorio determinado (ver figura 7.2). A partir de esa reflexión, se logra generar con los participantes un proceso de documentación, seguimiento, monitoreo, evaluación, sistematización y socialización de las experiencias de investigación y acompañamiento, dentro de la dinámica compleja que tiene lugar en determinado territorio. Con ello, se quiere fortalecer el protagonismo social

(Botelho, 2006), mediante la apropiación, el procesamiento, el análisis, la generación y la regeneración de información, conocimientos y prácticas. Además, contribuir a que los actores logren generar y articular elementos de propuesta, líneas de argumentación y acción con fines de empoderamiento y de aumento de la capacidad de elaborar propuestas y generar incidencia.

Figura 7.2. Elementos de la metodología de investigación participativa integral



Fuente: Elaboración propia

## Aplicación de la propuesta de investigación participativa integral

La propuesta comienza con la definición más clara posible de la unidad o las unidades de estudio y acompañamiento, y se presta para abordar individuos, familias, grupos comunales, comunidades, cooperativas, empresas, municipios, regiones, microcuencas, subcuencas, cuencas u otras unidades territoriales. Una vez delimitadas la unidad o las unidades de estudio y acompañamiento, se procede a lograr una primera aproximación de contexto, tomando en cuenta consideraciones ambientales, sociales y económicas, en este orden de enunciación.

Nuestro planteamiento pone énfasis en el reconocimiento de que los seres humanos presentes dentro del territorio han desarrollado —en el espacio y el contexto histórico y social— sus formas particulares de sentir, pensar y hacer. De esa manera, las iniciativas de investigación y acompañamiento al desarrollo territorial deben contribuir a una suma de aportes locales y externos, buscando estimular procesos que lleven a niveles mayores de interacción y comprensión de las realidades, tal como se ilustra en el siguiente testimonio (ver Recuadro 7.2).

*Recuadro 7.2. La validez de aprender haciendo en el mundo contemporáneo*

**Aprendizajes mutuos, fortalecimiento de habilidades y capacidades, generación de conocimientos a partir de lo propio**

En jornadas muy bien aprovechadas, los participantes fueron armando una estrategia de trabajo para desarrollarse en la Ciudad de Yoro que, posteriormente, los convertiría en líderes de grupos más pequeños que trabajarían en las comunidades cercanas. Este taller me pareció interesante, porque además de humanizar un poco el trabajo, que de hecho estas personas realizan para diferentes organizaciones y en diferentes comunidades del país, les brinda estrategias para diversificar no solo el recurso humano, sino también el tiempo y los materiales. De esta manera se puede obtener como resultado una cantidad de información que sale —casi siempre— de fuentes primarias y fidedignas: los propios habitantes de la comunidad.

[...] Es mediante una serie de juegos que introduce a indagar en las diversas fuentes de información —sean estas humanas o no— y construir por sí mismos una realidad que muchas veces ellos no conocen. De la graduación masiva que se realiza en el primer y el segundo día (y para esa ocasión), de profesionales en diversas ramas: sociólogos, historiadores, economistas, ecólogos, geógrafos, saldrán los elegidos para recoger, procesar, construir y analizar toda una suerte de información, y construirán, a partir de ella, una memoria histórica de los hechos más relevantes de la vida ciudadana. Con ese caudal de datos, las comunidades pueden ya empezar a agilizar cualquier trámite que su comunidad necesite.

[...] Y creo que a los participantes tampoco les sorprendieron los resultados de sus grupos: campesinos que, a su vez, dibujan, exponen, comentan, entrevistan, etcétera. Es una forma de pasar información y a la vez recolectarla. El alumno es maestro y viceversa.

Testimonio de Yadira Eguigure, Tegucigalpa, Honduras, 2000.

El número de eventos y la cantidad de actores locales participantes dependerá de la complejidad, la amplitud y la diversidad del territorio en que se realiza la iniciativa. En estos eventos, se deberá tener en cuenta la necesidad de un abordaje inter y transdisciplinario que permita que los participantes locales y externos se constituyan en, por lo menos, cinco grupos disciplinarios diferenciados de abordaje de la realidad: historiadores, geógrafos, ecólogos, sociólogos y economistas. A continuación, se detalla cada uno de ellos.

*Historiadores.* Son los encargados de reconstruir, con diversas fuentes, la historia de la unidad territorial definida dentro de la jornada del evento. En caso de que exista la posibilidad, este grupo puede prolongar sus actividades después de los eventos, como parte de un proceso de aprendizaje continuo. En un primer evento, los participantes de este equipo o grupo de trabajo deben por lo menos constituir una primera aproximación a la historia de la unidad de estudio, utilizando los siguientes instrumentos metodológicos:

- Perfil histórico
- Cronología histórica por temas claves
- Líneas de tendencia históricas por temas claves

*Geógrafos.* Se ocupan de aspectos relacionados con la caracterización territorial de la unidad de estudio y acompañamiento definida. Para esta tarea deberán tomar en consideración la utilización de los siguientes instrumentos metodológicos:

- Mapeo de infraestructura, servicios y recursos humanos
- Mapeo de la gestión histórica y actual de los espacios diferenciados dentro del territorio
- Maquetas topográficas territoriales

*Ecólogos.* Son los responsables de generar información y reflexión sobre el entorno ambiental, social y económico en su contexto, por lo que deberán generar aproximaciones rápidas sobre el estado de

la gestión de recursos, su aprovechamiento y el estado de conservación, identificando aciertos, errores y propuestas locales, y posibles respuestas futuras. Para ello, harán acopio de por lo menos los siguientes instrumentos metodológicos:

- Recorridos dibujados de reconocimiento o transectos integrales. Realizar, por lo menos, una o más muestras de recorridos por espacios diferenciados del territorio
- Realización de listas diferenciadas (por procedencia o función) sobre la biodiversidad vegetal y animal presente dentro del territorio

*Sociólogos.* Este grupo se encarga de lograr una aproximación a la caracterización social y económica de las diferentes unidades sociales presentes dentro del territorio: familias, comunidades, asociaciones locales, organizaciones, instituciones públicas y privadas, y sus interacciones en la dinámica del territorio y fuera del territorio definido. Para ello, en un primer evento, deben generar informaciones haciendo acopio de instrumentos como los siguientes:

- Diagramas de actores diferenciados del territorio y sus relaciones e interacciones
- Diagramas de organizaciones-instituciones e interacciones
- Juegos sociológicos de caracterización de actores diferenciados

*Economistas.* A propósito, hemos dejado en último lugar a los encargados de desarrollar una visión sobre la situación de los aspectos económicos y su respectiva dinámica en el territorio, pues consideramos que ello contribuye a lograr una síntesis en la que se puede reflejar, según una visión pragmática, la dinámica histórica y actual de la gestión territorial. Este grupo de trabajo hará acopio de una mayor diversidad de instrumentos metodológicos:

- Calendarización anual de actividades (productivas y no productivas)

- Líneas de tiempo anuales
- Descripción detallada de secuencias de procesos relevantes del territorio
- Estudios de caso (unidades familiares, empresas, cooperativas o asociaciones presentes dentro del territorio)
- Pasteles de diversidad de fuentes de generación de ingresos agrícolas y no agrícolas con primera, segunda y tercera importancia

En la programación del evento se tienen en cuenta el tiempo, los espacios y los materiales necesarios para la generación y la organización de las informaciones. Esto debe pasar antes de proceder con la realización de sesiones plenarias de socialización, complementación y análisis de las informaciones generadas por cada grupo de trabajo.

El equipo coordinador del proceso de investigación y acompañamiento a la iniciativa de desarrollo territorial deberá incluir, en su estrategia general, los mecanismos de seguimiento para la complementación, el procesamiento, la consolidación y el análisis de las informaciones. Ello permitirá que los actores y actrices del territorio puedan ir progresando en el desarrollo de las habilidades y capacidades para hacer análisis comparativos de las informaciones y de su contribución a la toma de decisiones sobre la marcha de la iniciativa que se acompaña. En esta modalidad de la investigación y el acompañamiento simultáneos, la sistematización de la experiencia garantiza la retroalimentación para la iniciativa en proceso, y brinda la posibilidad de generar aprendizajes continuos, entre otras iniciativas de conservación y desarrollo (Lonfworth, 2003).

## **Consideraciones finales**

Nuestra motivación se alimenta de la convicción sobre la importancia de construir y perfeccionar instrumentos sencillos y efectivos, con los cuales sea posible lograr una descripción y análisis más afinados de las realidades complejas que tienen lugar dentro de unidades

territoriales definidas y de las interacciones entre unidades territoriales más amplias. Lo que buscamos es contribuir, partiendo de lo propio, al desarrollo de elementos y dinámicas que permitan que las personas, organizaciones e instituciones involucradas puedan llegar a tener más sentido de pertenencia y enraizamiento en el territorio, valorizar sus sabidurías y promover la apropiación, la conservación y el aprovechamiento de los recursos y las oportunidades. Creemos que de esa manera es posible avanzar hacia condiciones de empoderamiento que les permitan hacer viable su permanencia y la mejoría de la calidad de vida. Los logros deberán objetivarse y ser percibidos por los diversos actores y actoras de un territorio determinado.

La dificultad de generar en el campo diferentes espirales virtuosas de procesos e instrumentos facilitadores del empoderamiento y el diálogo entre los diferentes actores y actoras de un territorio ha sido un desafío presente en los diferentes contextos abordados a lo largo de nuestra experiencia. Esto nos ha llevado a retroalimentar, afinar, perfeccionar constantemente y buscar una diversidad de modalidades y espacios para ampliar cada vez más sus alcances.

Los procesos metodológicos de abordaje y acompañamiento deben incluir una visión sistémica abierta a la posibilidad de la ocurrencia de desbordes creativos en los procesos acompañados. Asimismo, las iniciativas de desarrollo, actuales y futuras, deben estar abiertas a la búsqueda permanente y trascender los objetivos planteados al comienzo, puesto que las iniciativas de desarrollo efectivas no solo se diseñan, sino que, además, se cultivan.

## **Bibliografía**

Aguilera, K. F., et al. (1994). *Canarias: Economía, ecología y medio ambiente*. San Cristóbal de la Laguna: Francisco Lemus.

Aguilera, K. F., et al. (1995). *Economía de los recursos naturales: un enfoque institucional: Textos de S. V. Ciriacy-Wantrup y K. W. Kapp*. Madrid: Fundación Argenteria-Visor.

Apostel, L., et al. (1982). *Interdisciplinariedad y ciencias humanas*. Madrid: Tecnos, Unesco.

Ardón Mejía, M. (1998). *Serie de cuadernos metodológicos de investigación participativa*. Tegucigalpa: Zamorano, IFPRI, IDRC, IRDI.

Ardón Mejía, M. (2000). *Guía metodológica para la sistematización participativa de experiencias en agricultura sostenible*. El Salvador: PASOLAC.

Ardón Mejía, M. (2001). Métodos e instrumentos para la investigación etnoecológica participativa. *Revista Etnoecológica*, 6(8), 129-162.

Ardón Mejía, M., y Croft, J. (2002). *La auto-investigación para la gestión municipal de recursos*. Tegucigalpa: Cornell, Ciifad, Usda, Asopal.

Ardón Mejía, M., Redman, G., y Hernández, E. (2008). *Metodología de abordaje de la gestión participativa del riesgo: análisis y mapeo de riesgo de desastres a nivel comunitario*. Tegucigalpa: Trocaire, Irish.

Ardón Mejía, M., López, G., y Tomás, E. (2009). *Agroecología práctica*. Tegucigalpa: AECL, Veterinarios Sin Fronteras, BROT, Trocaire, PIDAASSA, GAAS, Cosecha.

Ardón Mejía, M., y Gonzáles, H. (2013). Valoración participativa de las aseorías campesinas. *Cuadernos sobre medios de vida y gestión de riesgos*, (1).

Ardón Mejía, M., Gonzáles, H., y Morales, R. (2013). Del mapeo participativo a la maqueta comunitaria como instrumento de comunicación para el desarrollo con énfasis en gestión de riesgos. *Cuadernos sobre medios de vida y gestión de riesgos*, (2), 38.

Arrojo Agudo, P. (1998). *El reto ético de la nueva cultura del agua: Funciones, valores y derechos en juego*. Barcelona: Paidós, Estado y Sociedad.

Bauman, Z. (2005). *Ética posmoderna*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Botelho, A. C. B. (2008). *El protagonismo social de las comunidades rurales como fundamento para la cogestión adaptativa incluyente de los recursos naturales en un territorio*. Tesis de maestría. Turrialba: CATIE.

Botelho, A. C. B., Ardón Mejía, M., y Campos, J. (2009). Cogestión adaptativa incluyente en el Corredor Biológico Volcánica Central-Talamanca. *Recursos Naturales y Ambiente* (CATIE), (56-57), 143-149.

- Chomsky, N. (2000). *El bien común*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- From, E. (1998). *¿Ser o tener?* Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Funtowicz, S. O., y Ravetz, J. R. (2000). *La ciencia posnormal: Ciencia con la gente*. Buenos Aires: Icaria, Antrazyt.
- Gudynas, E., y Evia, G. (1990). *La praxis por la vida: Introducción a las metodologías de la ecología social*. Montevideo: CIPFE, CLAES, NORDAN.
- Lonfworth, N. (2003). *El aprendizaje a lo largo de la vida*. Barcelona: Paidós, Transiciones.
- Morin, E. (1998). *El método II: La vida de la vida*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (1999). *El método III: El conocimiento del conocimiento*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (2001). *El método I: La naturaleza de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (2003). *El método V: La humanidad de la humanidad*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (2006). *El método IV: Las ideas*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (2005). *El paradigma perdido: Ensayo de bioantropología*. Barcelona: Kairós.
- Morin, E. (2006). *El método VI: Ética*. Madrid: Cátedra.
- Pena-Vega, A. (2003). *O despertar ecológico: Edgard Morin e a ecología complexa*. Río de Janeiro: Garamond Universitaria.
- Villasante, T. (2006). *Desbordes creativos: estilos y estrategias para la transformación social*. Madrid: Catarata.
- Zaoual, H. (2006). *Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global*. Trad. Michel Thiollent. Rio de Janeiro: DP&A, Consulado Geral da França, COPPE/UFRJ.



## **Tercera parte**

Entre la violencia estructural y la seguridad humana, en perspectiva de género



# Acciones de las mujeres para construir espacios seguros en barrios con problemas de violencia\*

Alexandra Fernández Rojas<sup>a</sup>, Beatriz Helena Hernández Chaverra<sup>b</sup>,  
Pablo Emilio Angarita Cañas<sup>c</sup>

## Presentación

Este texto se centra en las iniciativas desplegadas por organizaciones de mujeres de la Comuna 1 (Popular) de la ciudad de Medellín para enfrentar las difíciles condiciones de violencia e inseguridad que se viven en el entorno barrial y en la ciudad que habitan.

\* Avance de investigación del proyecto “Voces e iniciativas comunitarias para construir espacios seguros en América Latina y el Caribe”, ejecutado en seis países: Colombia, México, Guatemala, Honduras, Salvador y Jamaica, y financiado por el IDRC. La información corresponde a hallazgos preliminares obtenidos por el equipo de Colombia, conformado por Pablo Emilio Angarita, Natalia Cardona, Carolina Sánchez, Beatriz Hernández, Óscar Quinto, Carolina Escobar, Gustavo Urrego, Héctor Pardo y Alexandra Fernández.

<sup>a</sup> Investigadora académica, Grupo de Investigación Conflictos, Violencias y Seguridad Humana, línea Observatorio de Seguridad Humana. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: alexandra.fernandez@udea.edu.co.

Iniciamos con una breve descripción del contexto de Medellín, focalizando la situación de violencia e inseguridad que padecen las mujeres habitantes de la Comuna 1. Luego, se exponen las políticas públicas diseñadas para frenar la inseguridad. Posteriormente, se presentan algunos hallazgos preliminares del proyecto, que dan cuenta de las acciones realizadas por las mujeres de esta comuna, quienes desde sus organizaciones<sup>1</sup> se enfrentan a las adversidades con el propósito de construir o consolidar espacios seguros.

### **Contexto: aspectos relevantes**

Medellín, capital del departamento de Antioquia, es la segunda ciudad de Colombia y está ubicada en el centro del Valle de Aburrá; junto a otros nueve municipios, hace parte de un área metropolitana conurbada,<sup>2</sup> construida sobre la cordillera central y a lado y lado del río Medellín; colinda con los siguientes municipios: por el norte, con Bello, Copacabana y San Jerónimo; por el sur, con Envigado, Itagüí, La Estrella y El Retiro; por el oriente, con Guarne y Rionegro; y por el occidente, con Angelópolis, Ebéjico y Heliconia. Está ubicada a 1.475 metros sobre el nivel del mar y cuenta con una extensión de ciento cinco kilómetros cuadrados de suelo urbano, doscientos setenta rural y 5,2 de suelo para expansión (Medellín Cómo Vamos, 2018).

<sup>b</sup> Investigadora comunitaria, Grupo de Investigación Conflictos, Violencias y Seguridad Humana, línea Observatorio de Seguridad Humana, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: beatrizfems@gmail.com.

<sup>c</sup> Investigador académico, Grupo de Investigación Conflictos, Violencias y Seguridad Humana, línea Observatorio de Seguridad Humana. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: pablo.angarita@udea.edu.co

<sup>1</sup> Algunas organizaciones son la Coordinación de Mujeres de la Zona Nororiental de Medellín y el Semillero de Ruta M.

<sup>2</sup> El área metropolitana del Valle de Aburrá está conformada por diez municipios: Medellín, su ciudad núcleo, y (de sur a norte) Caldas, La Estrella, Sabaneta, Itagüí, Envigado, Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa.

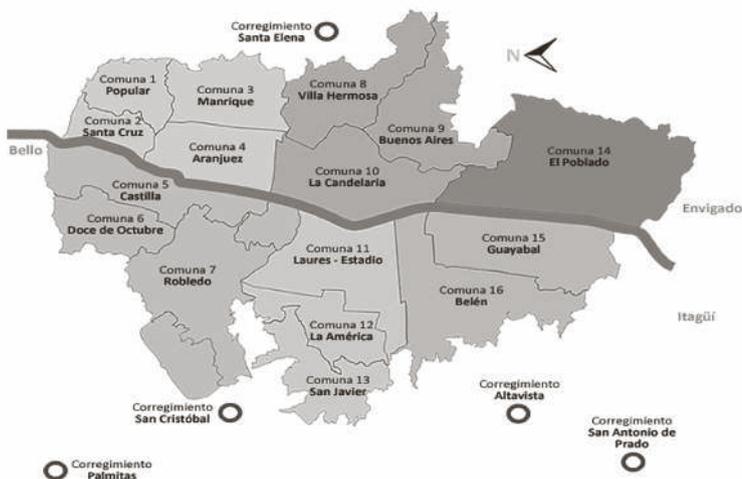
En el año 2017, Medellín tenía 2.508.452 habitantes; entre los años 2005 y 2016 el crecimiento poblacional, según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), fue de 1,06% (Medellín Cómo Vamos, 2017a, p. 28). En el periodo 2007-2016 se evidencia una tendencia de crecimiento sostenido en cuanto a los años promedio de educación para la población de dieciocho años y más, en el área metropolitana del Valle de Aburrá, a excepción de los años 2009 y 2015, en los que este indicador sufrió reveses. En promedio, el crecimiento anual en el periodo fue de 0,9%, mientras entre 2015 y 2016 fue de 1,3%. Respecto a la tasa de analfabetismo en el periodo 2004-2016, hubo una reducción del 16,5%; no obstante, ese descenso no ha sido el resultado de una tendencia constante, pues en los años 2015 y 2016 la reducción fue del 13,5%. En el año 2016 la tasa se ubica en 2,38% (Medellín Cómo Vamos, 2017a, pp. 35-36).

Respecto a las actividades económicas, en el caso de Medellín, la distribución conserva el mismo patrón: 28% en comercio, hoteles y restaurantes; 22% en servicios comunales, sociales y personales; 19% en la industria manufacturera, es decir, 3 puntos por debajo del promedio del área metropolitana; 13% en actividades inmobiliarias, 9 puntos por encima del promedio del área; 8% en transporte, almacenamiento y comunicaciones; 7% en construcción, 1 punto superior al promedio del área; 2% en intermediación financiera; 1% en suministro de electricidad, gas y agua; 1% en agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura; y 0,2% en explotación de minas y canteras (Medellín Cómo Vamos, 2017a, p. 83) (ver figura 8.1).

En materia de violencia e inseguridad, se observa que en Medellín el homicidio es uno de los delitos que más atenta contra la seguridad de las personas. Según el Informe de Calidad de Vida en el año 2016 se presentaron quinientos treinta y cuatro homicidios, treinta y ocho casos más en relación con el 2015, lo que representa un aumento del 6,8% (Medellín Cómo Vamos, 2017b, p. 103). En cuanto a las muertes violentas, el homicidio sigue siendo la causa principal, con quinientos treinta y cinco casos, de un total de 1.126 registradas en 2016. Para el periodo 2010-2016 los homicidios representaron un

63,9% del total de muertes violentas, seguidos de las muertes en accidentes de tránsito, con un 17,2%; luego se ubican las muertes por otras causas, con un 8,4%; y en cuarto lugar aparece el suicidio, con el 8,1% (Medellín Cómo Vamos, 2017b, p. 106). Por otra parte, las cifras indican que los delitos de hurto en la vía pública, el robo de motos y el hurto a entidades financieras crecieron entre 2015 y 2016, de la siguiente manera: hurto en la vía pública, 49%; robo de motos, 15%; y hurto a entidades financieras, 88,9%. En contraste, los hurtos que disminuyeron en ese periodo fueron el de carros, 12%; el de residencias, 9%; y el hurto a entidades comerciales, 4% (Medellín Cómo Vamos, 2017b, p. 108). Además, el informe indica que en el año 2016 aumentaron los secuestros, pues reporta veinticuatro casos denunciados que representan un aumento de más del 100% respecto al año 2015, en el que se dieron once denuncias (Medellín Cómo Vamos, 2017b, p. 114).

Figura 8.1. División por comunas del municipio de Medellín



Fuente: [www.gifex.com](http://www.gifex.com)

Como se muestra en la figura 8.1, la ciudad está dividida en dieciséis comunas, entre ellas, la Comuna 1: Popular, ubicada en la Zona Nororiental de la ciudad de Medellín, cuya extensión total es de 309,91 hectáreas y cuyos límites son, al norte, el municipio de Bello; al oriente, el corregimiento de Santa Elena; al sur, los barrios María Cano Carambolas, San José La Cima y La Salle, de la comuna 3, y Berlín, de la comuna 4; y al occidente, los barrios Moscú n.º 1, Villa del Socorro, La Francia y La Isla, de la comuna 2 (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 37).

La división político-administrativa de la Comuna 1, Popular, según Planeación Municipal, está conformada por doce barrios reconocidos por el decreto 346 de 2000. Estos barrios son Santo Domingo Savio<sup>3</sup> n.º 1, Santo Domingo Savio n.º 2, Granizal, Popular, Moscú n.º 2, Villa Guadalupe, San Pablo, La Aldea Pablo VI, La Esperanza n.º 2, La Avanzada, Carpinelo y El Compromiso. Sin embargo, la comunidad reconoce la existencia de veintidós barrios: La Esperanza n.º 2, La Avanzada, Nuestra Señora del Rocío, Santo Domingo Savio n.º 1, Santa María La Torre, Santo Domingo n.º 2, Nuevo Horizonte, Popular 1, Popular 2 Parte Central, Popular 2, Granizal, San Pablo 1, San Pablo 2, El Compromiso, Carpinelo 1, Carpinelo 2, Santa Cecilia 1, Santa Cecilia 2, Marco Fidel Suárez, Guadalupe Parte Baja y Guadalupe Central (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 38).

En el año 2005,<sup>4</sup> la comuna era habitada por 122.067 personas, y según la proyección realizada, tendría 130.914 habitantes para el año 2016 (Medellín Cómo Vamos, 2017, p. 26). En cuanto a la cantidad de hombres y mujeres, la población de la comuna en el año 2005 estaba conformada por 58.174 hombres y 63.893 mujeres; la proyección realizada para el año 2014<sup>5</sup> arrojó que tendría 61.508 hombres y

<sup>3</sup> En el Plan de Desarrollo local de la comuna 1 (Alcaldía de Medellín, 2015), *Savio* está escrito con *v*.

<sup>4</sup> Fecha de realización del Censo del DANE.

<sup>5</sup> La Encuesta de Calidad de Vida incluye la proyección de la población en general a 2016, y no cuenta con cifras de la población discriminada por sexo. Mientras que el Plan de Desarrollo Local presenta los datos de la proyección de habitantes según sean hombres o mujeres, pero a 2014.

68.273 mujeres (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 41). En relación con la distribución por edades, según los datos de las proyecciones poblacionales para 2014 por rangos de edad, los grupos etarios de mayor presencia en la comuna son los comprendidos en las edades de cero a veintinueve años, con un porcentaje del 52,90%, seguido por el grupo de edades entre treinta y cincuenta y nueve años, con un 37,48%, y por último, el rango de sesenta o más años, con 9,62% (Alcaldía de Medellín, 2015, pp. 41-42).

Figura 8.2. Comuna 1 de Medellín: Popular



Fuente: Subdirección de Información, Departamento Administrativo de Planeación Municipal, año 2014

Según el Observatorio de Políticas Públicas de la Alcaldía de Medellín, el índice de Gini de la Comuna 1, para el año 2004, se ubicó

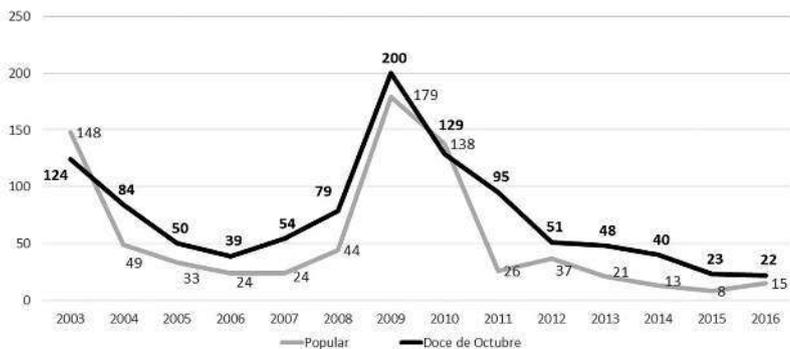
en 0,368 puntos, siendo la comuna de la ciudad con el índice más bajo<sup>6</sup> (Plan de Desarrollo 2016-2019, 2016, p. 37). En cuanto a la tasa de alfabetización, de un total de 93.865 personas pertenecientes al grupo de edad de quince años y más, 6.578 personas de la comuna manifestaron en la Encuesta de Calidad de Vida del año 2013 que no saben leer ni escribir más de un párrafo, de las cuales tres mil ochocientas son mujeres y 2.778 son hombres (Alcaldía de Medellín, 2015, pp. 66-67). Según el DANE, la educación de los habitantes en el 2014 se presentó de la siguiente manera: el 38,48% de los habitantes tiene estudios de primaria; el 37,14%, de secundaria; el 1,31%, estudios técnicos o tecnológicos; el 0,81%, estudios universitarios; y el 0,01%, estudios de posgrado. Ahora bien, el 22,26% de los habitantes no tiene estudios. Así las cosas, el estudio predominante en la comuna es el de primaria (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 61).

Con respecto a los indicadores de violencia e inseguridad en la comuna, según el Informe de Calidad de Vida del 2016, la tasa de homicidios en la Comuna 1 para los años 2010-2016 pasó de 108,8 por cien mil habitantes en 2010 a 11,5 por cien mil habitantes en 2016. La tasa de muertes violentas entre 2010 y 2016 fue del 3%. La tasa de hurtos entre 2011 y 2016 fue del 1% (Medellín Cómo Vamos, 2017b, pp. 106-109). Finalmente, el número de muertes por accidentes de tránsito entre los años 2012 y 2016 pasó de seis muertes en 2012 a tres muertes en 2016 en la Comuna 1 (Medellín Cómo Vamos, 2017b, p. 163) (ver figura 8.3).

Acerca de los actores armados legales, en el Plan de Desarrollo se indica que se cuenta con la presencia de la policía en la comuna, para el año 2014 se contaba con cinco cámaras de seguridad, siete cuadrantes, veintiséis motos, dieciocho carros, una estación de policía y un comando de acción inmediata (CAI). La estrategia de seguridad tiene como eje el llamado Plan Cuadrantes. Las entidades estatales que hacen presencia en la comuna son el CAI Periférico La Avanzada,

<sup>6</sup> Casi todos sus habitantes se encuentran en los estratos socioeconómicos 1 y 2, que son los más bajos en la escala de medición de la ciudad.

Figura 8.3. Número de homicidios en la Comuna 1 (Popular) y Medellín, 2003-2016



Fuente: Medellín Cómo Vamos (2017b); Alcaldía de Medellín y Observatorio de Políticas Públicas 2003-2015 (s. f.)

la Inspección Municipal de Policía Villa Guadalupe, la Unidad de Atención a Víctimas, la Casa de la Justicia y la Unidad Permanente de Justicia (UPJ) (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 106). Hasta el momento, ni en el Informe de Calidad de Vida del año 2016 ni en el Plan de Desarrollo Local de la Comuna 1 se evidencian cifras o información respecto a la presencia de actores armados ilegales en el territorio; sin embargo, en una investigación realizada por el Observatorio de Seguridad Humana de Medellín (OSHM) se indicó que la dinámica de los conflictos en este sector de la ciudad tiene algunas particularidades determinadas por Los Triana, banda conformada en los años ochenta, que cuenta con un poder hegemónico en el sector y genera una tensa calma que se evidencia con el bajo nivel de homicidios, en contraste con diversas situaciones de inseguridad que se han naturalizado, como las fronteras invisibles<sup>7</sup> y otras prácticas de control social (OSHM, 2012, p. 41).

<sup>7</sup> Límites impuestos por los grupos armados ilegales para restringir la movilización de los habitantes de los barrios y controlar los lugares en los que practican la extorsión y el tráfico de drogas.

Algunas de las principales características y necesidades de la comuna, desde la percepción de sus habitantes,<sup>8</sup> son las siguientes: la existencia de trabajos informales, prostitución y explotación sexual, el desamparo al adulto mayor sin probabilidad de pensionarse, la dificultad que tienen las mujeres para acceder a la educación superior, los abusos sexuales, la violencia intrafamiliar; esta última es una de las problemáticas más graves, porque implica el temor ya sea a la pareja, a los hijos, o a otros integrantes del hogar. También hay dificultades ocasionadas por diversos tipos de violencia basados en el género, pues los espacios públicos son creados solo para los hombres, sin tener en cuenta las necesidades de las mujeres, y los pocos espacios que se han recuperado para que las mujeres hagan sus actividades físicas están ubicados en lugares que crean topofobia, porque son ocupados por hombres consumidores de alucinógenos y microtraficantes. En cuanto a las niñas, se sienten vulnerables en la escuela y en la casa. Respecto a la violencia sexual, se manifiesta en los piropos obscenos, el manoseo, los incestos, la prostitución forzada y la compra de la virginidad.

En el Plan de Desarrollo Local de la Comuna 1, al referirse a la inseguridad de las mujeres, a causa de las amenazas, los problemas de violencia y otras actividades delictivas relevantes relacionadas con sus fuentes de ingresos, se indicó que, si bien en el 2014 no se evidenciaron violencias mortales contra mujeres, sí se presentaron sesenta y un casos de mujeres víctimas de presuntos delitos sexuales; con esa cifra, la Comuna 1 se ubica en el quinto lugar de la ciudad que más delitos sexuales registró, por debajo de la comuna 4 —que ocupa el cuarto lugar—, con sesenta y cuatro casos; la comuna 8, que ocupa el tercero, con sesenta y cinco casos; la comuna 3, que ocupa el segundo, con setenta y seis casos; y la comuna 6, que se encuentra en el primer lugar, con ochenta casos de mujeres víctimas de estos delitos (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 107). En cuanto al

<sup>8</sup> Corresponde a indagaciones realizadas por la investigadora comunitaria Beatriz Hernández, coautora de este texto.

número de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, la Comuna 1 tiene un alto índice para el año 2014, con ciento sesenta mujeres afectadas; si bien la comuna con el mayor índice es la 8, con 387, no es baja la cifra para la Comuna 1, lo que indica la importancia y la necesidad de trabajar en este aspecto para superar las problemáticas ligadas a la violencia contra las mujeres (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 107). Un análisis comparativo evidencia que, tanto en la Comuna 1 como en otras comunas, existe una diferencia entre los ingresos de los hombres y los de las mujeres, puesto que, según la encuesta de Calidad de Vida 2013, las mujeres están recibiendo ingresos inferiores a los que reciben hombres, además de que existe una mayor empleabilidad entre los hombres que entre las mujeres, y estas en la mayoría de las ocasiones se dedican a los oficios del hogar o no realizan actividad laboral alguna (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 91).

En el informe de la Personería sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín, vigencia 2016, y en el XIII Informe de la Situación de Violación de Derechos Humanos de las Mujeres en Medellín 2014, realizado por las organizaciones Mujeres que Crean y Vamos Mujer, se encuentra información respecto a las problemáticas de violencia y de seguridad de las mujeres que se presentan en toda la ciudad de Medellín, sin que se den datos específicos por cada comuna, por lo cual no es posible conocer con exactitud la situación de las mujeres de Comuna 1.

## **Políticas públicas para frenar la violencia y la inseguridad**

El Concejo de Medellín, mediante el acuerdo 21 de 2015, aprobó la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio, contenida en el “Documento técnico del modelo integral de gestión local de seguridad y convivencia”, que hace parte del mencionado acuerdo. Según predica el texto,

La política pública está orientada por el enfoque de género, de manera tal que la misma se implemente para enfrentar las amenazas, reducir las vulnerabilidades e incrementar las capacidades para contrarrestar los factores que impiden el goce efectivo de derechos de la población por razones de género, con especial énfasis en las violencias que afectan a la mujer (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 27).

Entre las estrategias para viabilizar el enfoque de género se estableció la de ampliar o incluir categorías que permitan comprender las diferentes formas de violencia que amenazan la seguridad de las mujeres. Los instrumentos de planificación para la gestión local de la seguridad y la convivencia priorizan estas problemáticas para intervenirlas, y se afirma que tendrán siempre presente que la violencia contra las mujeres es un problema central de seguridad, además de una violación a los derechos humanos. Igualmente, se establece

incluir en los procesos de medición y cuantificación de las violencias e inseguridades, datos, cifras y análisis desagregados por sexo: a partir del lineamiento estratégico 7.1.2 Gestión del conocimiento, se contará con diagnósticos que den cuenta de los principales delitos que afectan a las mujeres y a las niñas (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 27).

En las indagaciones realizadas hasta el momento no se ha encontrado una política pública específica para la seguridad de las mujeres; sin embargo, en la ciudad de Medellín existe desde el año 2003 una Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio, creada mediante el acuerdo 22 de 2003 del Concejo municipal. Quince años después de su expedición, surgió la necesidad de revisar y actualizar esta política pública, para que respondiera a las dinámicas del momento. Con ese propósito, la política fue reformulada mediante un trabajo realizado por la Universidad EAFIT, en el que participaron mujeres organizadas y no organizadas de la ciudad de Medellín, y que dio lugar a la construcción del proyecto de acuerdo 160 de 2018, documento discutido y aprobado en diciembre de 2018 por el Concejo de Medellín, con diecinueve votos a favor; de esta manera se creó la Política Pública para la Igualdad de Género de las

Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín, que permitirá que las mujeres tengan mayor participación en los diferentes escenarios de la ciudad. Al respecto, la concejala Daniela Maturana, en declaraciones al periódico virtual *Minuto30.com*, explicaba que “uno de los ejes principales de la Política es la transformación cultural, para que mediante ella se aporten herramientas que permitan aumentar la participación social y política de las mujeres, impulsar su autonomía económica y erradicar la violencia de género” (*Minuto30.com*, 2018, párr. 2).

Desde la percepción de la comunidad,<sup>9</sup> se considera que algunas acciones impulsadas por la administración, a partir de su política pública en materia de seguridad, no han dado los resultados esperados; en particular se refieren a acciones como la del pito, que hace parte de un programa impulsado por la Secretaría de la Mujer y que consiste en que una mujer, en caso de estar en peligro, active un pito para buscar que las personas que se encuentren a su alrededor le brinden el apoyo necesario; este programa no ha funcionado en la Comuna 1. Otras acciones son campañas como “Soy mujer, yo decido”<sup>10</sup> y “Yo denuncio”, de la Secretaría de la Mujer, o las rutas de atención creadas por la administración municipal, que no han tenido eco en las mujeres, debido a la percepción negativa de estas frente a las instituciones estatales, pues consideran que no sirven o son ineficaces, y no ven utilidad alguna en usarlas o acceder a ellas, ya que han tenido experiencias negativas, por ejemplo, al realizar denuncias y no obtener respuestas concretas o resultados verídicos, lo que las ha llevado a valorar las denuncias como una pérdida de tiempo,

<sup>9</sup> Corresponde a indagaciones realizadas por la investigadora comunitaria Beatriz Hernández, coautora de este texto.

<sup>10</sup> “El mensaje Soy mujer, yo decido fue retomado en el año 2013. A partir de esto, se iniciaron acciones en función de posicionar esa idea: que las mujeres pueden tomar las decisiones que deseen, y ser gestoras de sus proyectos de vida de forma autónoma y libre. Desde el año 2015, se planea incorporar elementos pedagógicos dentro de la labor de transmitir los mensajes de la Secretaría de las Mujeres, actuando de manera articulada con el equipo central de comunicaciones de esta entidad” (Secretaría de la Mujer, 2016, p. 42).

teniendo en cuenta que los funcionarios públicos finalmente no actúan.

Como iniciativa de las mujeres de la Comuna 1 (Popular) de la ciudad de Medellín, se creó el colectivo Ruta M, pensando en la necesidad de formar a las mujeres y empoderarlas mediante los veintiún semilleros que existen en la comuna. Ruta M está conformado por el equipo gestor, integrado por doce mujeres, y por a las veintiuna mujeres que lideran los veintiún semilleros existentes, con el propósito capacitar a las demás mujeres de los distintos barrios de la comuna. Cada semillero está conformado por veinte mujeres, con lo cual, en conjunto, se integran aproximadamente cuatrocientas veinte mujeres. En este proceso, se tratan diferentes temas de capacitación y formación, entre ellos, los relacionados con la seguridad para la mujer. Esta es una iniciativa implementada con recursos obtenidos del Presupuesto Participativo,<sup>11</sup> programa de la Alcaldía de Medellín.

## **Acciones para enfrentar la inseguridad**

En el desarrollo del mencionado proyecto de investigación, “Espacios seguros”, se han realizado varias actividades con un grupo de mujeres de la Comuna 1, pertenecientes principalmente a dos organizaciones; una de ellas es la Coordinación de Mujeres de la Zona Nororiental de Medellín,<sup>12</sup> la otra es el Semillero de Ruta M. En los

<sup>11</sup> Programa de la Alcaldía de Medellín con el que al menos el 5% de los recursos públicos se destina según la priorización que realicen los ciudadanos.

<sup>12</sup> La Coordinación es una expresión del movimiento social de mujeres, fundada en 1996, que a la fecha lleva veintitrés años de funcionamiento; está conformada por aproximadamente treinta mujeres de diversos sectores de Medellín, principalmente de las comunas 1 y 3. La Coordinación lucha por la defensa de los derechos humanos de las mujeres y por dotarlas de herramientas de exigibilidad y de denuncia, y a la vez del acompañamiento en las situaciones que viven en sus territorios. Además, propone potenciar la participación social y política de las mujeres, trabajando en su formación. Las integrantes de la Coordinación usualmente se reúnen en la sede de la Corporación Convivamos, y cuentan con un equipo dinamizador que se reúne dos veces al mes para, entre otras cosas, definir la agenda de las sesiones plenarias, que son los primeros domingos de cada mes.

intercambios realizados con estas mujeres, una de las acciones que se han venido desarrollando son las reuniones periódicas que realizan las mujeres que forman parte de la Coordinación, en las que se comparten y se analizan los conocimientos acerca de las diferentes formas de inseguridad que afectan a las mujeres. De esos encuentros se destaca el llamado *momento de la escucha*, en el que las mujeres comparten sus vivencias, sus problemáticas, las situaciones por las que están pasando, entre ellas las relacionadas con la inseguridad, para posteriormente debatir, analizar y proyectar qué formas de protección pueden utilizar frente a las inseguridades. Según lo narrado por una de las mujeres participantes, la actividad se cierra con el compromiso que asume cada una de ellas frente a lo tratado y a las actividades que de allí se derivan.

En cuanto a los problemas de inseguridad, otra de las acciones realizadas, al decir de una participante, consiste en llamar a la Policía y con ello evitar seguir validando los grupos armados que operan en los territorios, pues se trata de no acudir a ellos para que ejerzan la “seguridad” en los barrios. No obstante, entre las mujeres no hay consenso frente a la acción de llamar a la Policía; por ejemplo, una de las participantes manifestó su escepticismo con respecto a las denuncias, afirmando que las mujeres no denunciaban porque eso no pasaba de ahí, es decir, “se queda solamente en la denuncia y nada más”; con ello exponía claramente su rechazo a las instituciones estatales relacionadas con los temas de seguridad, pues considera que “a la hora de brindar seguridad, no cumplen un papel real ni efectivo”.

Contrario a lo anterior, una acción que cobró transcendencia para las participantes fue la de la educación. Una de ellas manifestó que una acción es exigirle a la Alcaldía que desde la institucionalidad se generen muchos recursos para programas y proyectos en pro de las mujeres, y que las mujeres puedan tener educación en todos los ámbitos, para así poder empoderarse y exigir sus derechos. En ese orden de ideas, otras participantes propusieron la educación como la oportunidad para que haya un mejor futuro, e indicaron que como acción han usado el dinero del Presupuesto Participativo para

brindar formación a las mujeres. Las participantes resaltaron la importancia de las capacitaciones recibidas, ya que estas son multiplicadas con otras mujeres, con lo cual han logrado ir perfilándolas en la participación social y política.

Otras acciones puntuales realizadas como estrategias de seguridad son, por ejemplo, la creación de un directorio con los teléfonos de las mujeres que se conozcan, con el fin de comunicarse en el momento en que alguna tenga dificultades, y así crear una cadena de llamadas e información, para que entre todas puedan ayudar a la mujer que tiene el problema, sin poner en evidencia quien inicialmente generó la alerta.

Los plantones han sido acciones utilizadas por las mujeres en diferentes espacios, de acuerdo con las necesidades del momento. En estos, las mujeres preparan consignas que todas repiten en voz alta. Los plantones se han realizado en el día y en la noche; cuando han sido de noche, se han hecho caminatas con antorchas hasta llegar al lugar establecido. Los plantones se han llevado a cabo en diferentes lugares de la ciudad, del departamento y del país. Adicionalmente, en las fechas conmemorativas, como el 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, el 25 de noviembre, Día Internacional de la No Violencia, y el Día Internacional por la Salud de las Mujeres, que se celebra en el mes de mayo, se realizan talleres con temas relacionados con esas fechas, con el fin de capacitar a las mujeres, que conozcan sobre lo que pasó en la historia y que además adquieran herramientas para que puedan hacer exigibles sus derechos. También se realizan movilizaciones y caravanas por las calles de la ciudad durante esos días.

Con respecto a los recursos del Presupuesto Participativo, como se mencionó, se busca que sean invertidos en educación, se gestiona la inversión en la recuperación de diferentes espacios del territorio, como los puntos de acopio de recolección de basura, y se promueve la creación de gimnasios al aire libre y la de actividades como la rumba aeróbica, con lo cual se busca tomar espacios y convertirlos en escenarios seguros para las mujeres.

Otra acción desplegada por las mujeres consiste en el acompañamiento que hacen a aquellas a quienes les han matado a sus hijas, o cuyas hijas han desaparecido, mediante procesos de elaboración de duelo, para que puedan mitigar el dolor de la ausencia del ser querido; este tipo de acciones fue el origen del surgimiento del mencionado momento de la escucha, que se realiza durante las sesiones. Ahora bien, el acompañamiento también ha consistido en analizar qué mecanismos jurídicos se pueden utilizar para exigir la protección de sus derechos, cuando han sido vulnerados con ocasión de la inseguridad; entre esos mecanismos se ha acudido al derecho de petición o a la acción de tutela, según el caso.

Una vez expuestas, *grosso modo*, algunas de las acciones realizadas por las mujeres, expondremos otras acciones narradas por las participantes de los intercambios realizados con ocasión del desarrollo del mencionado proyecto de investigación, “Voces e iniciativas comunitarias para construir espacios seguros”. Algunas de ellas fueron las campañas de movilización por “El derecho al derecho” y “Alba Lucía libre”.<sup>13</sup> En este último caso se procuró hacer un llamado a la solidaridad para exigir la libertad de Alba Lucía; en la movilización participó la Coordinación de Mujeres de la Zona Nororiental, con un proceso articulado con organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, entre ellas, Ruta Pacífica<sup>14</sup> y la Organización de Derechos Sexuales y Reproductivos. En el marco de esta campaña se realizaron diversas actividades hasta que se logró la libertad de Alba Lucía, pues se demostró su inocencia y se le permitió regresar a su hogar y a su vida social. Además, mediante una acción de Naciones

<sup>13</sup> Se trata de una mujer que fue condenada a cuarenta años de privación de la libertad porque presuntamente había matado a su bebé, pero ella ni siquiera sabía que estaba embarazada, y el bebé se le vino y ella no supo qué hacer; el bebé murió por ahorcamiento con el cordón umbilical, por lo que la mujer fue acusada de homicidio y recibió una condena muy alta, con la que no se estuvo de acuerdo, pues ella era inocente y estaba siendo condenada de manera injusta.

<sup>14</sup> La Ruta Pacífica de las Mujeres es un movimiento feminista de carácter nacional que trabaja por la tramitación negociada del conflicto armado en Colombia.

Unidas, se logró que el Estado colombiano reconociera la injusticia y pidiera perdón públicamente por lo sucedido a la familia afectada.

Dentro del repertorio de acciones se encuentra la movilización en torno al caso de la señora Olga Marina Vergara, integrante de la Coordinación de Mujeres y de la Ruta Pacífica, quien fue asesinada junto con su familia, situación que motivó que las mujeres se movilizaran durante cuatro años consecutivos, para exigir justicia y castigo a los asesinos. En esta movilización, una de las acciones más recurrentes fueron los plantones, como el que se realizó en el histórico Parque Berrío, en el cual se congregaron las mujeres gritando al unísono las consignas que habían preparado. También fueron difundidos varios comunicados mediante diferentes medios, se hicieron marchas en algunos sectores de la ciudad y diversos conversatorios sobre lo sucedido.

Una acción muy especial fue la elaboración de las Muñecas del Alma, usadas por las mujeres para compartir sus penas y tristezas; estas muñecas fueron repartidas a todos los asistentes a la movilización en un acto promovido por Con-Vivamos,<sup>15</sup> en articulación con otros movimientos sociales de mujeres, que contó además con la participación de familiares de las víctimas y con otros integrantes de la comunidad.

Las integrantes de la Coordinación de Mujeres narran con mucho orgullo el éxito que lograron con la participación en la gran movilización nacional realizada hacia el municipio de Barranca, en el departamento de Santander, con la cual se pretendía frenar las diversas situaciones de inseguridad que estaban atravesando las mujeres agrupadas en la Organización Femenina Popular (OFFP).<sup>16</sup> Entre

<sup>15</sup> La Corporación Con-Vivamos es una organización comunitaria de carácter popular que se constituyó formalmente el 15 de julio de 1990; desde ese entonces, promueve el fortalecimiento del movimiento comunitario, el desarrollo local y los derechos humanos, en diferentes comunas de Medellín, con una proyección política municipal, regional, nacional e internacional. La Corporación tiene diferentes sedes, y en acuerdo con la Coordinación les prestan algunas de ellas para que realicen sus actividades.

<sup>16</sup> “Organización Femenina Popular nace en 1972, en el sector nororiental de Barrancabermeja, como una propuesta de la Iglesia Católica para organizar a las mujeres en

las diversas agresiones estaban las restricciones a la movilidad por el municipio, el atentado realizado a la sede de la organización y a la casa de una de las mujeres que la integran, así como los asesinatos y varias amenazas de grupos insurgentes, que se estaban presentando contra las mujeres que formaban parte de la OFP. Para enfrentar esa situación, las mujeres asumieron la estrategia de visibilizar y divulgar toda la violencia que se estaba cometiendo contra la organización. Una de las acciones de gran impacto fue la movilización nacional, en la que participaron alrededor de tres mil mujeres de diferentes ciudades del país y que contó, además, con la participación de diversos movimientos y organizaciones, entre ellos Ruta Pacífica, Con-Vivamos, la Corporación Región y el Instituto Popular de Capacitación (IPC). La Coordinación de Mujeres apoyó la preparación de la movilización hacia Barranca, el montaje y la logística, y articuladas con Con-Vivamos, se desplazaron desde Medellín hasta Barranca. Un gran acierto de este proceso fue haber logrado poner fin a la persecución de grupos insurgentes, para poder realizar con normalidad su trabajo en el territorio, incluyendo el libre desplazamiento por el mismo.

Hacia el año 2016, entre las mujeres de la Coordinación de la Comuna 1 de Medellín y las mujeres de la Mesa Territorial de la comuna 7 de Cali acuerdan construir la Mesa Nacional de Educación para la Paz, con el objetivo de formar a las mujeres en temas de paz. En el marco de este acuerdo se han realizado diversos encuentros de planeación en las ciudades de Medellín y Cali, para construir la misión, la visión y la ruta de trabajo de la Mesa. Cali es la que más ha aportado recursos para apoyar este proceso. Actualmente, se decidió cambiarle el nombre de Mesa por el de Escuela de Formación para la Paz.

torno a la superación de la violencia intrafamiliar, el sometimiento de las mujeres y la injusticia social. Es un proceso de organización, formación y movilización popular de mujeres de base, defensoras de los Derechos Humanos Integrales, que nos asumimos como sujetas políticas de derecho y construimos proyectos de vida digna a partir de la resistencia frente a todas las formas de violencia (económica, social, cultural, civil y política)” (OFP, 2019, párr. 1 y 5).

Los plantones de las mujeres de negro son una actividad que se realiza en el mundo; en Medellín las mujeres han venido replicándolos desde el año 2000 y a la cual se han sumado activamente las mujeres de la Coordinación de la Comuna 1. Usualmente se lleva a cabo el último martes de cada mes, a las cinco de la tarde, en el Parque Berrío de la ciudad de Medellín. Pero, según las necesidades, se realiza en diferentes horarios, días y municipios. En esta actividad el vestuario es un símbolo muy importante, pues todas las participantes asisten vestidas completamente de negro. Este tipo de plantones se hacen con el fin de visibilizar todas las formas de violencia contra las mujeres, y en ellos participan diversas organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres. Cada plantón dura media hora; los primeros veinticinco minutos se dedican a actividades en silencio, y las consignas se gritan durante los últimos cinco minutos.

### **A manera de conclusión**

Los barrios que conforman la Comuna 1, así como otras comunas de Medellín, han vivido momentos muy difíciles para sus habitantes, especialmente para sus mujeres, muchas de ellas madres solteras o cabezas de hogar. Las dificultades dentro del hogar y en el entorno barrial son consecuencia de múltiples factores, que van desde la inequidad social y la deficiencia de las políticas públicas, hasta las prácticas sociales de agresiones de todo tipo, producto de la cultura machista predominante en la sociedad. No obstante, en medio de múltiples adversidades, emergen variadas iniciativas individuales, y sobre todo colectivas, que generan transformaciones, muchas veces lentas e imperceptibles, de esas condiciones de vida, con benéficas implicaciones para la convivencia ciudadana.

Los cambios se expresan en comportamientos proactivos estrechamente ligados a condiciones subjetivas generadas por una mayor estabilidad emocional y certezas en la toma de decisiones, que les dan empoderamiento social a las mujeres y las ubican como sujetas políticas con capacidad de agenciamiento e incidencia en las políticas públicas.

Con frecuencia, las transformaciones logradas por la resistencia de las mujeres no se pueden evidenciar fácilmente en el corto plazo. La sinergia creada con la *sororidad*<sup>17</sup> solo puede ser medida en pequeños cambios que, sumados en su conjunto y en el mediano y el largo plazo, avizoran grandes transformaciones sociales y culturales. Se trata de hacer leves y progresivas modificaciones en los estilos de vida, en la forma de relacionamiento con sus congéneres y en los liderazgos que asumen las mujeres en el conjunto de la comunidad, los cuales son proyectados en la ciudad y, por medio de las diversas redes sociales en las que participan, extienden su impacto a nivel nacional e internacional. Ahora esas transformaciones se dan en medio de fuertes tensiones dentro del propio movimiento de mujeres, en sus propios núcleos familiares y con los demás actores sociales y políticos con los que establecen múltiples relaciones.

Son procesos incipientes que contienen logros y limitaciones, y que aún deben ser evaluados y sistematizados de manera más rigurosa, tarea que se espera alcanzar con alta cualificación en la interacción epistémica y práctica con profesionales formados académicamente, una interacción de la que ya se pueden evidenciar algunos avances.

<sup>17</sup> Neologismo que se emplea para referirse a la solidaridad entre mujeres en un contexto de discriminación sexual. Inicialmente, el escritor Miguel de Unamuno planteó la necesidad de acuñar este término para referirse a la hermandad femenina. La mexicana Marcela Lagarde ha promovido su uso, en el contexto de la lucha feminista. El término *sororidad* vino a ser reconocido por la Real Academia Española solo hasta el 21 de diciembre de 2018.

## Bibliografía

Alcaldía de Medellín (2015). *Plan de desarrollo local, Comuna 1*. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_15/InformacinGeneral/Shared%20Content/Documentos/comunas/COMUNA1\\_POPULAR.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/InformacinGeneral/Shared%20Content/Documentos/comunas/COMUNA1_POPULAR.pdf).

Alcaldía de Medellín (2015). *Gaceta Oficial*, n.º 4331. Acuerdo 21 de 2015, “Por medio del cual se aprueba la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín”. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204331/ACUERDO%200021%20DE%202015.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204331/ACUERDO%200021%20DE%202015.pdf)

Alcaldía de Medellín (2016). *Plan de desarrollo Medellín Cuenta con Vos, vigencia 2016-2019*. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/PlandedesarrolloMunicipalConsolidadov229FEB16.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/PlandedesarrolloMunicipalConsolidadov229FEB16.pdf).

Alcaldía de Medellín y Observatorio de Políticas Públicas (s. f.) *Homicidios por comunas (2003-2015)*. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/IndicadoresyEstadsticas/Shared%20Content/Documentos/Estadsticas%20generales%20Medellin/Seguridad%20y%20Convivencia.xlsx](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/IndicadoresyEstadsticas/Shared%20Content/Documentos/Estadsticas%20generales%20Medellin/Seguridad%20y%20Convivencia.xlsx).

Concejo de Medellín (2015). Acuerdo 21. Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín. *Medellín: Gaceta Oficial*, 4331. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204331/ACUERDO%200021%20DE%202015.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Publicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204331/ACUERDO%200021%20DE%202015.pdf).

Medellín Cómo Vamos (2017a). *Informe de Indicadores Objetivos sobre Cómo Vamos en Seguridad Ciudadana, 2016*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/entornos-protectores/>.

Medellín Cómo Vamos (2017b). *Informe Calidad de Vida de Medellín, 2016*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/download/presentacion-informe-de-calidad-de-vida-de-medellin-2016/>.

Medellín Cómo Vamos (2018). Conozca cómo vamos en Medellín desde los sectores en nuestro más reciente Informe de Calidad de Vida. *Medellín Cómo Vamos*. Recuperado de <https://www.medellincomovamos.org/la-ciudad/>.

Minuto30.com (2018). Fue aprobada la Política Pública de Igualdad de Género para las mujeres de Medellín. *Minuto30.com*. Recuperado de <https://www.minuto30.com/video-fue-aprobada-la-politica-publica-de-igualdad-de-genero-para-las-mujeres-de-medellin/741744/>.

Observatorio de Seguridad de Medellín (OSHM) (2012). *Control territorial y resistencias: una lectura desde la seguridad humana*. Medellín: IPC, Universidad de Antioquia y Personería de Medellín. Recuperado de [http://iep.udea.edu.co:8180/ADcomuna13/bitstream/123456789/13/1/G%C3%B3mez%20R.\\_2012.pdf](http://iep.udea.edu.co:8180/ADcomuna13/bitstream/123456789/13/1/G%C3%B3mez%20R._2012.pdf).

Organización Femenina Popular (OFP) (2019). *Quiénes somos*. Recuperado de <http://organizacionfemeninapopular.blogspot.com/p/inicio.html>.

Plan de Desarrollo 2016-2019 (2016). *Plan de Desarrollo Cuenta con Vos 2016-2019*. Recuperado de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf).

Secretaría de la Mujer (2016). *Promoción de la equidad de género en el territorio. Sistematización de la experiencia*. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/EquidadGenero/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Sistematizaci%C3%B3n%20Promoci%C3%B3n%20de%20la%20Equidad.pdf>.

# Violencia y género en una institución penitenciaria mixta de menores de Medellín (Colombia)

Ells Natalia Galeano Gasca\*

## Introducción

Este capítulo se basa en una reelaboración de una parte de mi tesis doctoral en antropología, cuyo trabajo de campo se realizó entre agosto de 2012 y julio de 2013, en el Centro de Atención al Joven Carlos Lleras Restrepo, institución de privación de la libertad para adolescentes, mayores de catorce y menores de dieciocho años, ubicada en Medellín (Colombia). La pregunta de investigación comprendió la comparación entre las trayectorias de jóvenes judicializados por delitos violentos y que hubieran sido miembros de grupos armados ilegales, y las de jóvenes provenientes de contextos socioeconómicos y geográficos similares, que estuvieran desarrollando actividades pro-sociales<sup>1</sup> en grupos artísticos, en situación de libertad. Este capítulo

\* Doctora en Antropología de CIESAS CDMX. Profesional Universitaria en la Gobernación de Antioquia - Colombia, de la Escuela contra la drogadicción. Correo electrónico: nataliagaleanog@gmail.com.

Esta investigación fue realizada con el apoyo económico del CONACYT y de CIESAS de la Ciudad de México.

<sup>1</sup> Se consideran actividades prosociales aquellas que tienden a la construcción del tejido social.

se centra exclusivamente en los aspectos relativos a las reflexiones en relación con el género que fueron planteadas, en condición de reclusión, por los jóvenes sancionados en la institución mencionada. Allí se llevaron a cabo observación no participante, entrevistas semiestructuradas, no estructuradas, y conversaciones. La observación se realizó en un lapso de once meses, en una sección de la institución que tiene una población cercana a los ciento ochenta reclusos, divididos en siete casas de aproximadamente veinticinco personas, de las cuales solo una es de mujeres (las demás son habitadas por varones). En la propuesta presento un análisis sobre las relaciones de poder que se dan en la cárcel de menores y la manera diferenciada en que los hombres y las mujeres padecen las normativas y ejercen diversas formas de micropoder, a partir de distintas alternativas asociadas con su condición de género.

En principio corresponde plantear que las características del modelo de cárcel mixta de adolescentes permiten observar de manera privilegiada fenómenos sociales de importancia. En la cárcel se reproducen, a pequeña escala, los conflictos que se presentan de manera más caótica y difícil de observar por fuera de ella. En especial, los fenómenos relacionados con la violencia pudieron ser observados teniendo en cuenta la participación de hombres y mujeres en el ordenamiento social interno. Esta situación permite explorar el sentido y las disposiciones que moldean la práctica de los actores que se relaciona con cuestiones de género y de violencia.

## **La violencia y la cárcel**

Tal como se entiende en este trabajo, la organización de la violencia en el interior de la institución carcelaria está planteada desde el modelo de reclusión en sí. En la mayoría de los casos, los jóvenes se encuentran allí en contra de su voluntad.<sup>2</sup> Esta condición en la

<sup>2</sup> Es interesante que algunos jóvenes hayan manifestado que se sentían protegidos allí, ya que una vez salieran les correspondería adscribirse nuevamente a los grupos

que los jóvenes se adhieren a la institución de manera obligatoria fundamenta la violencia que se dirige a los miembros de manera diferenciada, sobre todo, mediante la organización de las rutinas, lo que implica la supresión de la autonomía individual de los sujetos. En ese sentido, se establece un orden de autoridad, según el cual, quien establece las rutinas y cuida que se cumplan es el que ejerce poder sobre quienes no pueden decidir qué hacer en un momento dado ni de qué manera. Cualquier institución tiene algún nivel de restricción de la voluntad de los individuos, pero en el caso de la cárcel el orden de autoridad es casi fijo, es decir, que se está bajo la misma jerarquía todo el tiempo, veinticuatro horas al día. Es lo que Goffman (2009) ha llamado institución total. El objetivo de este tipo de instituciones, según este autor, es permitir la situación de rehacer la identidad, lo cual implica, en un principio, el despojo de la antigua identidad a la que se adscribían en libertad. De este modo, los jóvenes son despojados de los soportes de identidad que revisten formas de pertenencia. Esto es, dispositivos electrónicos, ropa (solo se les dejan unas pocas prendas que pueden ser usadas el fin de semana), dinero, carteras, y todo cuanto se carga de manera habitual en la vida cotidiana en libertad. El tratamiento de resocialización consiste en debilitar la concepción que tienen de sí mismos, acorde con las disposiciones sociales que eran estables en su medio, y de esta manera insertarlos en el nuevo ordenamiento social de la institución. Al interior se tiene una serie de obligaciones y derechos adquiridos por el solo hecho de estar allí. En función de estos derechos y obligaciones nuevas, se

armados ilegales que los reclutaron siendo todavía más jóvenes o incluso como niños, y donde padecieron abusos severos, de modo que la cárcel se les hacía menos drástica y limitadora de las libertades y la autonomía que los mismos grupos armados ilegales que operaban en libertad. También, algunas jóvenes se sintieron protegidas allí, ya que en sus familias de origen no tenían soportes emocionales ni económicos. La violación de los derechos a la que se vieron sometidos antes de su internamiento les hacía percibir una violencia de menor medida dentro de la institución, pero eso no desestimaba el hecho de que todos añoraran libertades que no se daban en su condición de internamiento. De igual modo, es importante anotar que estos jóvenes eran la minoría frente a quienes manifestaron lo contrario.

posibilita la reconstitución de la identidad, y se espera que el actor se inserte aceptando recibir los derechos a cambio del sometimiento a las normas de la institución. No obstante, los jóvenes luchan por trastocar este orden de las cosas, buscan evadir el cumplimiento de las normas propuestas por la institución y la autoridad asociada a este cumplimiento. En ese sentido, podemos afirmar que en la cárcel mixta que nos ocupa quien tiene la autoridad legítima sobre la definición de las rutinas y el cumplimiento de estas, es decir, la institución no puede mantener el control de las prácticas de los internos. Existen luchas de poder entre los reclusos y la institución para establecer ese dominio, y tales luchas evidencian una organización notablemente diferenciada entre los jóvenes varones y las jóvenes mujeres.

La manera legal de estipular las rutinas se condensa en el *pacto de convivencia*, que es un manual de comportamiento que contiene reglas y sanciones para el rompimiento de estas, con el fin de regular las relaciones para evitar el uso de la violencia, en unos casos, y naturalizándola en otros casos, cuando se trata de las sanciones. También se establecen los límites y las posibilidades en cuanto a los roles del personal penitenciario. Estos últimos se dividen en tres: los directivos, los administrativos y el personal de campo. Los primeros están conformados principalmente por los padres terciarios capuchinos, congregación que asume el contrato del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para aplicar las medidas de sanción para los jóvenes en el Centro de Atención al Joven la Pola,<sup>3</sup> y tienen poco contacto directo con la población carcelaria. Los administrativos se ocupan de las labores financieras y operativas para el funcionamiento de la institución, y también tienen escaso contacto con los reclusos. Por último, se encuentra el personal de campo, que son quienes sostienen relaciones directas con los internos; estos se dividen en cuatro grupos: los docentes de bachillerato, quienes están solo unas horas al día, el personal psicosocial, que atiende de manera colectiva

<sup>3</sup> Según lo estipulado en el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes vigente para el 2012.

e individual asuntos relativos a la salud mental o física de los jóvenes, los educadores, quienes cuidan directamente que se cumpla el manual de convivencia durante las veinticuatro horas del día, y los coordinadores, quienes se encargan de las situaciones emergentes que no puedan manejar los educadores. Ellos son la máxima autoridad entre el personal de campo y normalmente median en los conflictos entre internos y educadores.

### **La casa de las mujeres. Luchas femeninas por tener una voz**

La sección de la cárcel Pola I tiene siete casas de reclusión, con aproximadamente veinticinco reclusos cada una. Solo una de ellas es de mujeres. Cada casa es un espacio cerrado, donde se encuentran ubicados los dormitorios y los espacios de socialización en los que permanecen los internos la mayor parte del tiempo. Se asignan a cada casa dos educadores que cubren dos turnos de ocho horas al día, y a un tercero se le asignan dos casas para cuidar durante las horas de sueño. La observación participante la realicé en dos casas, la siete de mujeres y la cinco de varones, que era la que estaba ubicada de manera más próxima a la de las mujeres. En principio realicé una observación de cerca de tres meses en la casa de los varones, y posteriormente una de cerca de siete meses en la casa de las jóvenes, con regulares visitas a la casa de los jóvenes.

Cuando llegué a la casa de las jóvenes ya había tenido una temporada en la casa de los varones y asumía que muchas de las rutinas que se evidenciaban allí iban a ser más o menos similares entre las mujeres. No obstante, me sorprendieron las drásticas diferencias. El día que llegué sucedieron varios eventos remarcables; el primero, relacionado con el claro contraste en la manera en que las jóvenes entendían la experiencia del encierro. Ese día partía una de las compañeras. Ya había cumplido su sanción y al contrario de lo que se veía en la casa de los varones y lo que uno esperaría como previsible, la joven estaba llorando. En principio, por la pérdida del lazo que había construido con sus compañeras en la temporada de encierro.

Manifestaba que las iba a extrañar y que no quería irse. Las abrazó de una forma cariñosa y se despidió. Todas estaban demasiado concentradas en esa situación, tanto, que yo pasé desapercibida. No alcancé a conocerla bien ni a escuchar a profundidad su historia, pero era muy probable que careciera de vínculos sólidos en libertad, como la mayoría de ellas. Desde esa perspectiva, era comprensible su actitud.

Más adelante, cuando se recuperaron de la situación, se ocuparon de mi presencia y me dieron la bienvenida de manera muy atenta y cálida. Las jóvenes estaban interesadas en todos los aspectos de mi presencia. Les gustaba cómo olía, cómo me vestía, cómo me expresaba, se interesaron por la antropología y preguntaban lo que se les ocurriera sobre mí. Era un ser exótico para ellas y estaban dispuestas a aprender de la otredad conmigo. Rápidamente, buscaron integrarme en sus dinámicas. Si iban a estar en el cuarto haciendo alguna actividad, como escribir una carta, maquillarse, arreglarse el cabello, me llamaban para que participara; incluso, en varias ocasiones, serví de modelo para que transformaran mi apariencia. En esas situaciones se daban charlas que eran bastante tensionantes para mí, todas querían contarme sus historias para que hicieran parte del libro que les dije que escribiría sobre esa experiencia, y querían aparecer como protagonistas en él. Casi todas hacían referencia a abusos, maltratos de parte de familiares y parejas, muchas se habían escapado de sus hogares parentales o habían tenido otras experiencias en internados, habían ejercido la prostitución y consumido algún tipo de droga ilegal. Esta realidad se encuentra en concomitancia con lo reportado en otros estudios sobre jóvenes en situación de reclusión, según los cuales las historias de vida de las internas se encuentran marcadas por situaciones de abuso sexual familiar y explotación sexual comercial y no comercial (López-Gallego *et al.*, 2018). Mientras escuchaba estas historias, me enteraba de la cotidianidad y el tipo de relaciones que se daban en la casa.

El manual de convivencia estipulaba que las internas debían de dividirse en lo que se llamaba microcomunidades. En cada casa había cuatro de estas, compuestas por cinco o seis personas. A su vez,

estas estaban agrupadas en dos sesiones de dos subgrupos, lideradas por dos jóvenes. Las microcomunidades se formaban para repartir labores de limpieza de la casa, pero también para solucionar conflictos entre ellas y mantener el orden. Se supone que las microcomunidades debían gestionar cualquier problema, en primera instancia, entre ellas, y si no se solucionaba, se escalaría a la líder de la sección, y si allí no se resolvía, se debía acudir a la educadora. Este procedimiento funcionaba muy bien cuando las jóvenes eran las que identificaban el problema, pero con bastante frecuencia las educadoras lo hacían primero, por lo cual intervenían.

En la sección de Pola I, cada casa tenía un líder que ejercía su poder con violencia física, llamado cacique. Esto no ocurría en el caso de las mujeres, quienes eran una notable excepción, ya que establecían una jerarquía alrededor del uso de la palabra, y usaban, en una medida mucho menor, la violencia física. Esto era posible debido a que la autoridad en la casa de las mujeres se ejercía principalmente por las educadoras, y además era legítima entre las internas. Asimismo, las educadoras a cargo de ellas no estaban pendientes ni de los consumos, ni de los intentos de fuga, como en el caso de los educadores de los varones; su principal preocupación era el manejo de los conflictos entre las internas. Cuando las educadoras consideran que pierden momentáneamente su capacidad de control por algún tipo de situación conflictiva, convocan a la formación de un círculo, que consiste en una reunión donde se tramitan, mediante la palabra, los conflictos emergentes. En principio, la educadora presenta la situación según su visión, luego otorga la palabra a las principales involucradas en el conflicto y posteriormente permite la participación de las demás. Las jóvenes hacían uso de la palabra de manera audaz, identificando y expresando sus sentimientos. Todas las que querían participar podían hacerlo, pero había siempre algunas chicas que no lo lograban, bien fuera por vergüenza o timidez, o simplemente por falta de herramientas para ello. Esto tenía de negativo que las que no lograban participar obtenían menos estatus y buscaban ganarlo de otros modos, generalmente con el uso de la violencia física, poniendo en riesgo el orden

relativo de la casa. El círculo se terminaba con el establecimiento de una sanción para las que fueran consideradas responsables de la situación conflictiva, que casi siempre eran las mismas.

Las sanciones más comunes podían ir desde una simple sugerencia de modificar algún comportamiento, hasta un encierro durante un período de menos de setenta y dos horas, sumado a la pérdida de sus visitas. Estos círculos eran momentos harto emotivos y en ocasiones se llegaban a discusiones acaloradas. Si bien tenían bastante frecuencia, era la manera en que las educadoras consideraban que podían recuperar el control y, por tanto, establecer una jerarquía en la que ellas estaban en la cúspide. En ese sentido, el orden jerárquico se estaba afirmando permanentemente, en las ocasiones en que las educadoras consideraban que era necesaria su intervención. Dicho sea de paso, ellas manifestaban cansancio respecto de la realización de estos círculos, debido a que les quitaban mucha energía emocional, a pesar de que fueran una oportunidad para solidificar su lugar. Quienes les seguían en importancia en dicho ordenamiento eran aquellas internas que tenían mayor capacidad de expresión verbal y de darles sentido a las acciones. Como consecuencia de esto, las marginadas normalmente eran las mismas, quienes tenían menos recursos verbales o disposiciones violentas más interiorizadas. Ellas estaban en la base de esa jerarquía y contribuían a solidificarla, ya que los círculos se hacían en función de conflictividades atribuidas a ellas.

Es de resaltar que las educadoras que estaban en el momento de iniciar la observación en la casa de las mujeres eran bastante apreciadas por las jóvenes internas. Parecían encarnar, para ellas, una suerte de figura maternal frente a la cual respondían con una actitud de solitud y lealtad. También es importante destacar que no era así para todas las jóvenes. Eran minoría las que no participaban de esa tendencia y más bien tenían una relación hostil con las educadoras, justamente eran aquellas más sancionadas. Otra salvedad importante en cuanto a la casa de las mujeres es que esta situación de relativo orden y legitimidad de la autoridad legal se dio solo en un periodo con un par de educadoras. Cuando éstas se fueron, la situación cambió drásticamente,

se revirtió por completo el orden establecido, de modo que las jóvenes formaron una organización similar a la de los varones.

En el intento de entender por qué había cambiado la situación comprendí más el ordenamiento interno. Las particularidades que encarnaban las formas de relación que establecían estas educadoras estaban atravesadas por una sólida confianza entre ellas, debido a una identificación con una de las educadoras, que decía haber pasado por una situación de consumo de drogas y resocialización similar a la de la mayoría de las internas. La capacidad de argumentación que tenían las educadoras estaba fundamentada en las reflexiones de los doce pasos de los Narcóticos Anónimos, y temas relativos a la codependencia también eran frecuentes, más algunos elementos asociados a un enfoque de género que calaba muy bien entre las jóvenes, ya que podían ser explicativos para muchas situaciones de abuso a las que habían sido sometidas. Las jóvenes se apropiaban de estos elementos y los usaban para identificar sus propias trayectorias. Al ser herramientas explicativas, resultaban prácticas, y por tanto, las jóvenes sentían que les permitían reconfigurar sus orientaciones identitarias, al menos desde sus proyecciones. Además, la orientación sexual de la educadora en cuestión también coincidía con la de muchas de las jóvenes, que sostenían relaciones amorosas y sexuales entre ellas. El *pacto de convivencia* realmente se pactaba en algunos puntos, con lo cual se generaba una suerte de *alianza* entre todas las involucradas, ya que estaban rompiendo una norma de manera colectiva y todas eran cómplices de ello.

En ese sentido, no se evidenciaba una jerarquía ilegal entre las reclusas, puesto que la terapia que establecieron las educadoras desmontaba el sistema de reconocimiento en el cual se sustentaban las subculturas juveniles a las que se adscribían en la calle, que normalmente se asociaban a la violencia física, e instauró un sistema nuevo basado en la capacidad comunicativa de las palabras. Si bien la resolución de los problemas entre internas era algo que podía parecer desgastante emocionalmente para reclusas y educadoras, esta era la herramienta que tenían estas últimas para reafirmar su autoridad.

De modo que cada ocasión de conflicto era al mismo tiempo un problema y una oportunidad para afianzar liderazgos. Lo negativo de este punto es que la minoría que no lograba insertarse y quedaba por fuera del ordenamiento pasaba a conformar una suerte de grupo de sacrificadas del mismo procedimiento.

El proceso terapéutico suponía un segundo eje, que consistía en una reflexión matutina guiada por el libro de los doce pasos de Narcóticos Anónimos, a partir del cual se espera entablar un proceso de resignificación de las vivencias individuales de manera colectiva. Estas reflexiones eran guiadas por las educadoras, pero había una joven que preparaba la lectura haciendo una reflexión al respecto; la educadora ampliaba y ponía ejemplos de experiencias cercanas a las de las jóvenes, con las cuales estas se animaban a exponer sus casos. Una situación más en la que se suscitaban los círculos era cuando se proponía profundizar en un tema escogido por la educadora, que le pareciera de interés para el grupo, por ejemplo, en torno a la prostitución, que atravesaba las experiencias vitales de varias de las internas. Igualmente, ellas planteaban su punto de vista de manera reflexiva, para nutrir así la discusión. Esto posibilitó la transformación de las expectativas de las jóvenes frente a su vida futura en libertad. Muchas hablaban de rehacer las trayectorias en cuanto a sus proyecciones laborales y sus relaciones familiares y de pareja. Es necesario recalcar que también estaban aquellas que participaban activamente en los círculos, pero afirmaban que no pretendían cambiar el estilo de vida que llevaban en las calles, asociado en muchas ocasiones a los mismos eventos que las habían hecho llegar allí.

El segundo evento que marcó mi llegada a la casa de las jóvenes fue un motín que se desencadenó debido a que las jóvenes estaban reclamando respeto. El motín pasó desapercibido para mí, porque no entendía lo que estaba sucediendo ni conocía las dinámicas de la casa. No se presentó de manera violenta, como solía ocurrir en la casa de los varones. Este consistió en que algunas jóvenes cerraron la puerta de la casa y dejaron afuera a la educadora, junto con otras compañeras. Estaban riendo y pensé que era una broma, yo estaba

adentro cuando pusieron música a todo volumen y se pusieron a cantar. Cuando entró la educadora me percaté de la gravedad de la situación. Lo que pretendían las jóvenes era no permitir la entrada al coordinador de educadores, que se dirigía a hablar con ellas sobre una queja en relación con los insultos de los jóvenes hacia ellas. El acto de las jóvenes configuraba una grave falta frente a la autoridad, sumada al gesto de poner música a todo volumen, ya que estaba prohibido por la institución. En ese momento yo lo juzgué como algo irrelevante. Más aún, estimé la reacción de la educadora como sobre-dimensionada. Entre tanto, las chicas trataban de explicarle que el problema no era con ella. La motivación de aquel acto era una suerte de protesta frente a las autoridades institucionales. El coordinador iba en camino para hablar sobre un reclamo largamente esgrimido por el trato que les daban a ellas y a sus educadoras los varones reclusos, pero ellas no creían que el coordinador fuera a tomar en serio sus demandas. Estaban cansadas de que los jóvenes las trataran de *perras*, *putas*, *nalgas de trapo*, *payasas* (por el maquillaje) y otra serie de insultos que hacían referencia a sus cualidades morales o físicas. Pero lo que desató la indignación fue el insulto a una de sus educadoras. Una vez entró el coordinador, las jóvenes expresaron que el trato denigrante era constante y que la institución no hacía nada efectivo al respecto, entonces no tenían ninguna confianza en la intervención del coordinador. Inclusive hicieron referencia a que el mismo personal penitenciario reproducía tales tratos. Esta situación estaba revestida de gravedad por varias razones, pero la principal es que, si bien las jóvenes habían logrado un nivel de empoderamiento tal que entendían que aquello que había sido habitual en su vida por fuera de la cárcel, como los tratos denigrantes, era algo que ellas no merecían, algunos actores de la institución, incluidas las autoridades y otro personal de campo, no hacían nada para evitar que ocurriera, con lo cual propiciaban la normalización. Además, cuando ellas usaban el reclamo mediante las palabras, respetando las jerarquías institucionales, no recibían apoyo, lo que derivaba en la fractura de su proceso terapéutico, que consistía en remplazar la violencia por la

capacidad argumentativa. Sus palabras eran silenciadas y la violencia emocional hacia ellas no paraba. Las palabras quedaban desprovistas de su valor comunicativo y de su potencia para transformar las realidades. En ese sentido, las jóvenes encontraban legítimo usar la violencia física o la amenaza como un recurso para ser reconocidas. Decían que ellas también podían usar la violencia como los jóvenes, ya que ellos sí lograban transformar sus realidades inmediatas de esa manera. De este modo, las autoridades institucionales entraban en franca contradicción con respecto a los logros alcanzados por el proceso reeducativo de las educadoras. Incluso hacía más difícil que las jóvenes desaprendieran lo que por mucho tiempo resultó para ellas funcional en la sobrevivencia en la calle.

Adicionalmente, las disposiciones de las autoridades y parte del personal penitenciario de campo frente a las medidas de control de la apariencia personal daban cuenta del reforzamiento de la discriminación y los tratos denigrantes proferidos por los varones internos, de modo que, si los jóvenes les decían payasas, por su forma de maquillarse, la medida de la institución era quitarles el maquillaje a ellas, mas no corregir el lenguaje violento de ellos. Es decir, que se les otorgaba crédito a los insultos de los jóvenes a la vez que se establecía una autoridad sobre el cuerpo de ellas con el control de la estética. Esta situación tenía cabida, en parte, porque había dentro de las autoridades institucionales quienes consideraban que las valoraciones que hacían los jóvenes internos sobre las jóvenes eran más una descripción de la realidad que un insulto. Así las cosas, lograban tener mayor desaprobación la forma de presentar el cuerpo o el lastre que se arrastraba en relación con un estigma asociado a la prostitución que la agresión verbal. Incluso, podría decirse que, por la falta de disposiciones de la institución respecto de la situación referida y un conjunto de medidas asociadas, la prostitución era el punto más álgido en relación con la conducta moralmente reprochable de las jóvenes y sus trayectorias pasadas; parte del personal penitenciario no estimaba siquiera que estas eran menores de edad y que habían sido introducidas allí más como víctimas de agresiones sexuales que

como agentes que deciden libremente sobre sus cuerpos. Parecía olvidarse que se encontraban allí buscando una restitución de esos derechos que se les habían negado en sus lugares de origen.

Esta situación respecto de la sanción moral que reciben las mujeres en situación de internamiento ha sido reportada por diversos estudios en diferentes contextos, de modo que las mujeres terminan siendo castigadas por su pasado o su presente en relación con su conducta sexual, con sanciones permanentes del personal penitenciario que están incluso fuera de las normas institucionales (López-Gallego *et al.*, 2018; Fellini, 2018; Barbera, 2018).

Para hablar sobre esta problemática me entrevisté con la trabajadora social y la psicóloga. Estas defendieron a los jóvenes y afirmaron que ellos no les gritaban insultos a sus compañeras, a pesar de que yo los había escuchado en repetidas ocasiones y había observado que esta era una práctica cotidiana e incluso la manera principal de relacionamiento, sumada a las agresiones, por ejemplo, con los proyectiles de panes y orina en bolsas que tiraban hacia la casa de las jóvenes.

N: ¿Se han dado agresiones físicas entre muchachos y muchachas?

T. S.: No, es más desde lo verbal, que son unas perras, mostronas, busconas, aquello y lo otro, y le dicen a uno, porque yo digo que ni a ellas mismas son capaz de decirle. Es como esa rabia que les da, será porque de alguna u otra manera se ven identificados o identifican también en las muchachas de pronto una hermana, una mamá, o una prima y todas esas cosas. Entonces ellos las tratan mal, pero lo dirán delante de nosotros y todas esas cosas, pero que les vayan a decir eso no.

P.S.: O que les griten eso.

T. S.: O que les griten eso, no. Nos lo dicen a nosotras y nos lo dicen duro, pero cuando ellas no están, porque ellos también en ese sentido, como le digo que eso allá es tan complicado, porque los muchachos están en una etapa en la que la libido es muy alta, tanto para la mujer como para el hombre. Entonces imagínate eso, ellos vienen de

la calle de tener sus prácticas, casi diario, día por medio, como mínimo cada ocho días. Y ahí sí tienen que mirar, ellos ven, ellos también ven esa posibilidad en ellas, también esa posibilidad y todas esas cosas. Y lo llamamos así, amor de Pola, porque muchas de las que hay allá tienen su pareja afuera, pero en su momento cuando estén afuera... Yo digo que una relación que se de acá, afuera no, porque es simplemente como por el ansia del momento, por el momento en el que están, porque no hay más opciones, de pronto en ellas ven la posibilidad que pasen cosas, porque han pasado, que, en momentos de confianza, que los han tenido y todas esas cosas, *ellas* han abusado de esa confianza y han tenido relaciones con ellos. O de hacer, por ejemplo, huecos o de pronto tal cosa. Como exponer, hacer, por ejemplo, huecos, o de pronto bajase la blusa para que un muchacho las toque, o le besen los senos, o que *ellas* utilicen con ellos el sexo oral, como lo que hizo esta niña a Iván, cuando estaba en casa 4 (Entrevista personal psicosocial, 2012, en Galeano, 2016).

Además de negar la situación por la cual protestaban las jóvenes, los insultos reiterados de los varones, las profesionales justifican a los varones cuando hacen referencia a la identificación con las madres o con las hermanas, y de esta manera los avalan en su papel de disciplinadores sociales indignados frente a la vergonzante conducta sexual de las internas. Del mismo modo, justifican los actos en los que incurren los jóvenes con referencia a la libido de su edad, pero al tiempo ponen a las internas como activas abusadoras de confianza cuando se escapan para tener relaciones sexuales y no mencionan la responsabilidad de los varones. El esfuerzo de las profesionales va dirigido entonces a otorgarle sentido y justificación al trato denigrante de los internos con las jóvenes. De modo que la normalización de la violencia hacia las internas es respaldada por distintos actores de la institución, lo cual dificulta el proceso de identificación de las violencias y mella el proceso en el que avanzan internas y educadoras en ese sentido.

Este sabotaje de la institución al proceso terapéutico de las jóvenes se complementaba con otro tipo de situaciones de menoscabo de sus procesos. Algunos funcionarios de la institución cedían su autoridad frente a la intimidación de los jóvenes reclusos. Tenían diversas

consideraciones para con los jóvenes, posiblemente asociadas al temor que estos les generaban. Pero en el caso de las jóvenes, estos más bien abusaban de su autoridad. Por ejemplo, en una ocasión una joven me comentó que un docente de confecciones le había solicitado que le hiciera una felación a cambio de propiciar un encuentro con el novio de ella, que estaba en la sección de los varones internos. Según la joven, ella modificó el trato y se negó a realizar la felación, pero le dijo que aceptaría observarlo mientras se masturbaba, a cambio de que le trajera a su novio. Este hecho también fue relatado por una de las educadoras, pero según esta, la joven había aceptado el trato inicial, y una vez la educadora se enteró de la situación, la escaló a las autoridades institucionales, que procedieron a expulsar al docente. La joven explicó que las educadoras modificaron la versión para que no se vacilara en expulsar al docente, pero que ella nunca había aceptado tal trato. Sin importar cuál de los dos relatos fuera más veraz, queda en evidencia cómo las jóvenes podían ser victimizadas por el personal penitenciario, que se aprovechaba de su vulnerabilidad para cometer abusos como estos.

Otra amenaza latente al proceso adelantado por las jóvenes de la institución tiene que ver con la relación que mantienen con los jóvenes. La interacción entre ellos es difícil puesto que la casa de las mujeres se encuentra separada de las casas de los hombres por una reja. De modo que su aislamiento es mayor que el de las casas de los varones. Las ocasiones para la interacción se propician cuando van por su alimentación, cinco veces al día, cuando se desplazan para recibir talleres de formación y cuando van a hacer deporte. En la primera situación, las jóvenes tienen que atravesar la reja y entrar en la zona donde se encuentra la casa de los varones. Los breves intercambios se dan en el momento en que los internos e internas están haciendo fila para recibir sus alimentos, ya que normalmente están los grupos de dos casas al mismo tiempo en esa tarea. Es posible que algunos jóvenes hagan tiempo quedándose en la puerta de las casas, desde donde las observan pasar. En este lapso les gritan obscenidades e insultos, y eventualmente algún halago. Ellas atesoran los halagos y tienden a

ignorar los insultos, aunque, como ya dije, también logran indignarse en ocasiones. Pero lo más común es que rescaten entre los insultos el halago y se ilusionen con ello. En el caso de la práctica de deportes existe más ocasión para la interacción, ya que ellas comparten una o dos canchas de fútbol con una de las casas de los varones. También hay una piscina donde se pueden dar algunas interacciones limitadas entre ellos. Ellas se arreglan muy bien antes de salir de la casa. Coquetean con ellos y buscan llamar la atención. Las que tienen novios aprovechan el espacio de deportes para dar vueltas con ellos alrededor de la cancha y hablar. Algunas veces se cogen de la mano y pasean así durante una hora. Los espacios de la formación en talleres no se comparten con los varones, pero nuevamente ellas atraviesan la reja que separa el espacio femenino y el masculino, y acceden a un edificio con salones, donde eventualmente se encuentran también los varones en talleres de formación. Nunca logré estar en el momento en que los amantes se escapaban para tener relaciones sexuales, a pesar de que estuve muy atenta a ello. Según los relatos de ellos, esto se lograba con la complicidad de algunos docentes que propiciaban la situación en el caso de algunos talleres. También ocurría sin la complicidad de estos, cuando salían al baño o en algún descuido de los educadores. En una ocasión escuché el relato de que un par de jóvenes se entraron a una casa de varones. A raíz de esta situación, una de las jóvenes que estaba en la casa, mientras yo hacía el trabajo de campo, quedó embarazada.

Las relaciones de noviazgo se mantienen con el intercambio de cartas y las eventuales interacciones. El evento del día más importante para ellas es cuando logran tener algún contacto con los varones. Se puede decir que era la situación a la que más inversión emocional le otorgaban las jóvenes. A pesar de que las relaciones entre ellas eran en ocasiones tensas, lo que más descomponía a las jóvenes eran las situaciones amorosas con los internos. Las jóvenes lloraban desconsoladas cuando partía uno de los jóvenes con los que tenían noviazgos, por cumplimiento de su sanción o por traslado de institución. No observé momentos de mayor dramatismo que esos, a pesar de que los castigos a los que en ocasiones eran sometidas podían

ser muy fuertes. Su enamoramiento se podía calificar de obsesivo, puesto que sus vidas estaban centradas en las conversaciones sobre ellos, reales o fantasiosas, les escribían cartas, se maquillaban y arreglaban antes de buscar ser vistas desde la reja y buscaban estrategias para verlos; en general, las jóvenes invertían mayor energía emocional en ellos que los varones en ellas. Las internas parecían tener una necesidad voraz de ser queridas que no se suplía fácilmente.

Las educadoras trabajaban en los círculos de manera frecuente aspectos relativos a estas relaciones, pero las jóvenes poco lograban controlar sus sentimientos y lo más frecuente era que dejaran pasar desapercibida la violencia emocional que estos les proferían. Al preguntarles a ellas, siempre estimaban que su enamorado en particular no incurría en la práctica de los insultos, aunque lo que yo observaba era que muchos de ellos sí lo hacían. Las jóvenes negaban la situación violenta en relación con su novio en particular y la atribuían a los demás jóvenes. El enamoramiento obsesivo que las jóvenes experimentaban con los varones sin duda tiene relación con sus historias personales, bastante dramáticas, en las que estuvieron desprotegidas y fueron vulnerables, pero también con las construcciones sociales en relación con el género. Justamente, era la protección el principal valor de intercambio que buscaban en los jóvenes. Lo paradójico es que esta protección está agenciada por la violencia, ya que son ellos los que se encargan de controlarla, de modo que el círculo de la violencia se reproduce en función de sus intereses inmediatos. Las mujeres buscan ser sujetas de protección y esta característica definía de manera importante su feminidad.

Las mujeres internas con las que interactué encuentran esta situación altamente atractiva, y encuentran todavía más atractivo a un hombre con el rol de cacique, ya que este es percibido con un estatus que le da una capacidad de control que se agencia con la violencia, lo cual implica que puede ofrecerles la protección que ellas desean. A pesar de que en las sesiones con las educadoras hacen reflexiones en relación con los valores asociados a la violencia, las transformaciones de las disposiciones en lo relativo a este asunto en

particular son difíciles de implementar. La situación que suele ser más cuestionada es la del maltrato emocional al que son sometidas, aunque este criterio no opera con la misma claridad en relación con quienes son sus parejas. Adicionalmente, las rupturas que es necesario lograr en cuanto a los valores asociados a su estilo de vida en libertad que hacen apología a la violencia son difíciles de alcanzar, debido a que la misma institución representa un obstáculo, cuando parte importante del personal penitenciario suscribe y reafirma las etiquetas estigmatizantes sobre ellas, controla su sexualidad y ciertas disposiciones sobre sus cuerpos mediante un reglamento no escrito, que consiste en un conjunto de lineamientos prescriptivos orales del personal penitenciario sobre las conductas de los internos, que el reglamento no regula y que tiende a confundir la tarea socioeducativa con la transmisión de los preceptos morales del personal penitenciario (Barbera, 2018; Foucault, 2003).

Varios aspectos pueden entrar en juego para considerar las razones por las cuales este reglamento no escrito es más contundente en el caso de las mujeres. En primer lugar, es necesario señalar que hay dos sectores del personal penitenciario que suscriben valores que son contrarios; por un lado, las educadoras de la casa femenina logran movilizar a las jóvenes mediante el empoderamiento de su cuerpo y visiones acordes con el enfoque de género que cuestiona las distintas violencias a las que han sido sometidas históricamente las mujeres; y por otro lado, parte del personal penitenciario suscribe valores que contribuyen a que se juzgue de una manera severa a las mujeres, sobre todo, por lo relativo a su sexualidad. Al respecto, varios estudios señalan que la mujer que delinque se percibe como transgresora del mandato social sobre la manera en que se debe ser una mujer, y por tanto, la labor de resocialización de las instituciones de reclusión debe consistir en feminizarla nuevamente, de acuerdo con las nociones que imperan sobre una buena mujer, sea en el rol de esposa o de madre, lo que en vez de propiciar procesos de reconocimiento y empoderamiento en relación con los derechos y deberes ciudadanos refuerza la exclusión de las jóvenes (Barbera,

2018; Alcalé, 2017; Fellini, 2018; López-Gallego, 2018). Esta misma situación propicia que existan más privilegios para los varones internos que para las mujeres internas (Fellini, 2018).

La situación para las jóvenes acá descrita se encuentra en consonancia con las de otras investigaciones en las que se ha evidenciado cómo los cuerpos de las jóvenes internas son sexualizados por el personal penitenciario y los internos, lo que a la vez ha propiciado el etiquetamiento y el control sobre su sexualidad, a partir de comentarios, interacciones y disposiciones institucionales (López-Gallego *et al.*, 2018). En este caso, si bien las jóvenes logran realizar un proceso de empoderamiento en relación con la sexualidad, evidente con sus narrativas, éste no concuerda con lo que la institución posibilita en términos de las disposiciones que orientan el manejo y el control de los aspectos relativos al cuerpo y la sexualidad. La doble condición de ser mujeres y menores de edad contribuye a que esta noción del control de sus cuerpos sea más notoria. Es decir, se desconoce el derecho al disfrute de su sexualidad y también sus trayectorias en relación con los maltratos sexuales y las experiencias traumáticas en las que se han visto introducidas desde el mundo adulto. Esta situación genera una doble victimización, como adolescentes violentadas y como agentes de su sexualidad. Lo paradójico es que, si bien el mismo personal penitenciario reconoce que las situaciones de violencia sexual han sido parte de las trayectorias de las jóvenes, solo una parte de este lo tenga en cuenta a la hora de pensar el abordaje que se realiza en las intervenciones.

### **La casa de los varones. Las luchas masculinas por el control**

Dentro de la cárcel hay un lugar que se denomina La Comunidad, un espacio cerrado por una reja, donde se encuentran seis casas de reclusión de varones y dos edificios, uno donde están la cocina, la panadería, la lavandería y un espacio de almacenamiento de alimentos, y otro con los salones en los que se reciben los talleres de formación en artes, costura, oficios técnicos, y un gimnasio; también hay

otro espacio donde se encuentran la piscina y dos canchas de fútbol. Este último es la frontera con un muro de unos quince metros por el que algunos jóvenes han logrado escaparse (en el lenguaje institucional, evadirse). También por allí se reciben la marihuana y la cocaína que controlan los que organizan el comercio ilegal de las casas. Por el lado de la calle, llegan en motos jóvenes que tiran los psicotrópicos para que caigan a un costado de las canchas, donde son recogidos por algunos internos que fingen que han perdido una pelota. Si alguien que no es el dueño llega a recogerlos, se arma un motín entre los jóvenes, con consecuencias que pueden ser catastróficas. Si no, se mantiene el orden aparente. Estuve atenta en varias ocasiones para ver si podía darme cuenta del momento en el que se recogiera un encargo de estupefacientes, pero fue imposible. Tanto porque son muy hábiles para disimular, como porque son eventuales las entregas, de modo que hay que contar con suerte para poderlo observar. En ocasiones, son algunos padres los que entran los estupefacientes en pequeñas cantidades. Pero también se utilizan estrategias, como sobornar a los educadores o a otros miembros del personal penitenciario. A un educador con el que me entrevisté, los jóvenes lo encerraron en su oficina el primer día que fue a la cárcel. Allí se encontraba el cacique con su grupo y comenzaron a informarle sobre la dinámica de la casa, según la cual, si ellos fumaban marihuana, él debía irse para el primer piso y fingir que no había presenciado nada. También llegaron a ofrecerle un porcentaje de ganancias por dosis vendida. El educador, por su parte, contaba este relato dando cuenta de su temor, debido a la amenaza, real o imaginada, de una golpiza por el grupo.

Cada casa tiene un cacique que representa el poder ilegal y que se impone mediante el miedo y la intimidación que transmite su imagen. Esta, a su vez, se crea a partir de lo que los otros internos reconocen de su *fama* en libertad. Si los internos de la casa reconocen que tiene algún lugar visible en algún grupo armado ilegal en la calle, tendrá un lugar similar en la casa. De modo que si llega un joven a una casa donde hay un cacique que tiene menor jerarquía, este se ve compelido a ceder su poder. De no hacerlo, se generarían fracturas y,

dependiendo de quién tenga mayor respaldo, se consolidaría el cacique. En el caso hipotético de que llegue un joven con gran jerarquía en un grupo armado ilegal, que no logre tener reconocimiento dentro porque pocos lo conocen, no tendrá la posibilidad de hacerse jefe.

La manera de hacer este reconocimiento me dejó bastantes dudas, pues si bien el mundo delincencial juvenil es limitado, sigue siendo grande para que exista un reconocimiento diáfano respecto de sus miembros.<sup>4</sup> Cuando pregunté sobre esto, algunos jóvenes dijeron que la identificación se hacía con ayuda de contactos en la calle. De modo que la construcción de esta imagen depende de otros factores, como la comunicación que los jóvenes mantienen con las estructuras ilegales en la calle, por medio de la cuales se estima el nivel de respaldo que debe ser otorgado por quienes se encuentran en reclusión. Es de resaltar que se da por sentada la comunicación con las estructuras ilegales, toda vez que los internos mantienen el aprovisionamiento de psicotrópicos y tienen celulares con los que se comunican con el exterior e incluso envían fotos y videos por redes sociales, desde la situación de reclusión. No obstante, no me fue posible verificar la fluidez de esa comunicación en particular.

La manera de mantener vigente el orden ilegal en torno al cacique son las palizas propinadas a uno que otro miembro de la casa, por un subgrupo de jóvenes que es cercano y leal al cacique. Los implicados presentan un relato que oculta las razones aparentes que desencadenan el hecho. Sin embargo, la razón más frecuentemente usada por el cacique para justificar las palizas es la supuesta *falta de igualdad*. Aquel que *se creía más que los demás* debía ser golpeado. El pacto de convivencia hacía alusión a que todos los internos eran iguales. De modo que el poder ilegal retoma el discurso reeducativo, pero si el cacique considera que está en riesgo su autoridad, apela a la *falta de igualdad* y agencia la violencia física en contra de quien él sospecha

<sup>4</sup> De acuerdo con Baird (2013), Fulvia Márquez, especialista en juventud de Medellín, afirma que en los años noventa, en el auge de la guerra urbana, los jóvenes vinculados a grupos armados ilegales eran cerca de ocho mil, mientras que la población joven de la ciudad, con edades de entre catorce y veintiséis años, rondaba los quinientos mil.

que es el protagonista del trastorno de ese ordenamiento, y lo hace en nombre de la igualdad. Somete a los demás y se presenta ante las autoridades de la institución como un ejemplar asimilador de la norma. Una implicación de esta situación es que los jóvenes sometidos a dicha violencia experimentan una distancia entre lo nombrado y lo vivenciado. Viven la igualdad como la jerarquía despótica. Las palabras entonces pierden su significado original, y de esta manera se contribuye a despojarlas de su poder comunicativo. En la casa de las mujeres la palabra perdía valor en relación con las disposiciones institucionales, mientras que aquí la situación se propiciaba en relación con los conflictos entre pares.

Cuando yo llegué a la casa 5, donde hice la observación, el cacique se veía más como un apoyo del personal penitenciario que como otro interno. Se distinguía por no llevar el uniforme completo, como los demás, por tener, aparentemente, más de dieciocho años<sup>5</sup> y por cierta voz de mando entre los internos. La disputa que sostenía con el educador por la capacidad de control de las situaciones era evidente. El primer día que fui, el educador, en una situación de aparente descuido, me dejó sola en su oficina con el cacique y una decena de jóvenes más. A pesar de que ya me había presentado en un círculo, donde todos me escucharon con circunspección, los jóvenes comenzaron a preguntar por más detalles sobre mi presencia allí. ¿Qué quería?, ¿quién era yo?, ¿cuáles eran mis credenciales? Esta conversación, hartamente tensa, derivó en una doble situación; por un lado, se evidenció el poder del cacique, quien era el que más hablaba y dirigía la situación, a quien todos adulaban y quien había organizado este encuentro para establecer mi lugar en la jerarquía ilegal dentro del grupo. A la vez, el joven buscaba coquetearme; esto tenía que ver con

<sup>5</sup> Es necesario mencionar que, si bien se supone que en la cárcel estarían jóvenes menores de dieciocho y mayores de catorce, lo cierto es que había jóvenes que habían sido sancionados faltando poco para que cumplieran la mayoría de edad, y debían cumplir allí su sanción, como los menores, sin importar que hubieran superado esta edad. La máxima pena es de cuatro años, de modo que era posible encontrar jóvenes de hasta veintidós años.

lo anterior, pero en razón de mi condición de género. Tanto una situación como la otra se traslaparon, siendo la amenaza lo que los jóvenes utilizaron para darme un lugar. En principio, comenzaron a resaltar los riesgos de lo que podía sucederme estando allí, pero a continuación me ofrecieron protección, si y solo si aceptaba sus condiciones. Estas consistían en que *yo no podía mandar* y no podía faltarles al respeto. Lo que significaba esto último era un interrogante para mí, y el tiempo que se tardara definir esta situación era el que yo tendría para hacer el trabajo de campo. Lo que más dramático me pareció de esta confrontación es que los jóvenes no sabían solicitar respeto de otro modo, a pesar de que necesitaban hacerlo, pues ellos no lo daban por sentado. Sus herramientas simbólicas los orientaban para buscar respeto de ese modo. Un fenómeno subsecuente es que este intercambio, de protección por obediencia, era la manera en la que se relacionaban los que tenían poder ilegal con los de más bajo nivel en la jerarquía y con las mujeres, que eran las que con más admiración aceptaban esta condición. Después de una larga discusión sobre la legitimidad del uso de la violencia, llegamos a un acuerdo de respeto mutuo. También aclaré que mi papel no era ni de educadora ni menos aún de sancionadora. El cacique afirmó, casi como una orden, que nada me iba a pasar allí. Él parecía asumir el papel de mi protector y su palabra era escuchada por los demás con circunspección. Parecían recibir esta frase como una advertencia. En ese momento, yo ya tenía un lugar en el orden social. Era una protegida del cacique de la casa 5. Esta oferta de protección, que era otorgada como ofrenda, aparentemente desinteresada, tenía como condición que yo aceptara el orden social que ya estaba establecido, en el que él era el que mandaba y agenciaba la violencia, al menos dentro de la casa, y yo, la sujeta de protección que aceptaba el orden ilegal imperante.<sup>6</sup> Pero este poder era totalitario, puesto que también era él el que juzgaba si yo cumplía los acuerdos o no. De modo tal que él y sus

<sup>6</sup> En ese sentido, hemos sugerido que este intercambio de dones y contradones puede ser entendido a partir de la teoría del don de Marcel Mauss.

cercanos se convertían en los jueces morales de mi comportamiento, y si ellos interpretaban que yo no respetaba los acuerdos, mi vida estaba en riesgo. Así se establece el micropoder que determina que los que agencian la violencia física son los que están en la cima de la jerarquía y los que son sujetos de protección en la base.

También hay que decir que había algunos jóvenes que buscaban sustraerse de dicha jerarquía, desestimando el reconocimiento hacia el cacique en formas de resistencia sutil cotidiana. Por ejemplo, si el cacique quería culpar a alguien por una falta que él cometió, de modo que el culpado por él recibiera su sanción, algunos desmentían al cacique, incluso a sabiendas de que podrían recibir una paliza de él o de sus aliados. De veinticinco jóvenes aproximadamente que habitaban la casa, lo respaldaban unos diez; los demás se mantenían desagregados y buscaban involucrarse lo menos posible en discusiones o acciones de grupo junto con el cacique. Sin embargo, cuando había motines con otras casas, estos debían aliarse con el cacique aunque no quisieran, puesto que los de las otras casas no identificaban las divisiones internas y los consideraban a todos como aliados del cacique de una casa determinada. Entonces, si era una casa enemiga, todos eran identificados como enemigos y podían ser agredidos por el solo hecho de pertenecer a esa casa. Este sistema de alianzas recuerda las formas de organización social de los nuer, que documentó Evans-Pritchard en 1940.

A diferencia de las jóvenes, los varones desconfiaban de todos los que los rodeaban; incluso donde yo observaba una amistad aparentemente sólida, se escondía la sospecha. Todo el tiempo estaban repitiendo que no confiaban en nadie y que la amistad no existía. Permanentemente se sospechaba de una traición respecto de los cercanos y un ataque respecto de los enemigos declarados. De esta manera, los que tenían poder usaban preventivamente la paliza sobre aquellos que sospecharan que podían tener envidia de su autoridad establecida. La red de amistades y lealtades cambiaba de forma dramática en cortos periodos de tiempo. Una de las personas más cercanas al cacique cuando llegué a la cárcel fue víctima de él y su grupo de respaldo

unos cuantos meses después. Las consecuencias fueron graves, tuvo varias lesiones, le quebraron varias costillas y tuvo que ser trasladado con urgencia al hospital. A su regreso, lo ubicaron en otra casa, en la segunda sección de la cárcel. Según el agredido, el detonante de la situación habría sido que consumió una marihuana que no le había vendido el cacique. Si bien el personal penitenciario le insistió para que instaurara una denuncia ante la fiscalía, este se abstuvo de hacerlo por miedo a posibles retaliaciones con él o con su familia.

Los jóvenes estaban constantemente planeando una manera de escaparse y añorando su salida. En las conversaciones con ellos, no pasaban diez minutos antes de que mencionaran algo al respecto. La interacción cotidiana era menos amable que entre las jóvenes. Había subgrupos claramente establecidos en cada casa. Quienes eran más cercanos al cacique lo rodeaban permanentemente. También eran los que tenían sanciones más graves. En contraste, quienes tenían sanciones leves, por ejemplo, por porte de estupefacientes, terminaban siendo golpeados con mayor frecuencia, ya que no tenían interiorizadas las lógicas de los grupos armados ilegales, pues en general no habían hecho parte de uno mientras estaban en libertad, y por tanto, les costaba más la relación con el resto de los compañeros de la casa. Este asunto contribuía a que los demás se afianzaran en su lugar subordinado de la jerarquía, ya que es preferible subordinarse que aguantar frecuentemente las humillaciones y los golpes. Las palizas para estos operaban como una manera de establecer el orden ilegal y demostrar quién mandaba. Las prerrogativas que tenían que rendir al cacique los subordinados consistían en asumir responsabilidades que a él le correspondían, por ejemplo, lavar ropa, limpiar y ordenar su cuarto o áreas comunes y asumir castigos. Un educador afirmaba a este respecto:

Ellos, cuando alguno no cumplía con las directrices [...] yo los descubrí castigando a un pelado, entre ellos. Entonces, tenían por allá encaletado un rejo y le bajaron los pantalones y tan. Y además el pelado lo asumía. Dizque ah, no, profe, es que yo la embarré.<sup>7</sup> Y yo ¿cómo así? Ese día yo me enfurecí y fue una de las rencillas que tuve allá con ellos. Pero el pelado, no, no, profe, es que yo la embarré. Y la embarrada fue que el líder lo mandó a hacer algo, pero no dentro de la lógica de la casa, sino jugando, afuera, en el partido, “tráeme el balón”, y yo estaba viendo, “ah, que no”, “que me traigas el balón”, “ah, no”, no le llevó el balón, yo estaba observando y la sanción fue que este *man*<sup>8</sup> lo cogió a rejo. Entonces, ellos saben que, si este *man* dice que vaya por el balón, vaya por el balón (Entrevista con educador, 2012, en Galeano, 2016).

Sobre los favores sexuales para el cacique no tuve noticia, ni de las jóvenes ni de los varones; más bien lo que escuché que podría suceder con el cacique en cuanto a ese tema podía suceder también con hombres y mujeres de cualquier rango, a pesar de que este tuviera eventualmente más oportunidades, pues se presentaba más atractivo para las chicas. Otro de los *privilegios* del cacique consistía en que solo él podía expender drogas dentro de la casa, si alguno adquiría por su cuenta una dosis, era castigado con una paliza. Los educadores también se encontraban hasta cierto punto controlados por la jerarquía ilegal. Ellos temían por lo que pudieran hacer los jóvenes cuando salieran de la institución o bien con sus contactos en libertad. De modo que la amenaza también aplicaba de manera tácita o explícita para ellos. Los educadores no tenían real certeza de la clase de conexiones que tuvieran los caciques con los grupos armados ilegales del exterior, podían ser simples compradores de las drogas que expendían, o bien, parte integrada de los grupos, pero por algo estaban allí. En cualquier caso, enfrentarse de manera muy decidida con los caciques podía ser un riesgo contra su integridad que no todos estaban dispuestos a tomar. También tenían temor de una potencial

<sup>7</sup> *Embarrar*: en la jerga local, hacer algo mal.

<sup>8</sup> *Man*: en el parlache, hombre.

paliza de un subgrupo de jóvenes de la casa, e incluso se podría decir que las sanciones que estos establecían eran una suerte de actos cotidianos de valentía que iban en contra de esa amenaza presunta.

Además de la incertidumbre asociada a su propia seguridad en la relación con los internos, los educadores también lidiaban con horarios laborales extensos, que dificultaban su labor. Una jornada laboral consistía en ocho horas diarias, pero en el proceso de empalme se gastaba cerca de una hora más, de modo que en la práctica eran nueve horas. Como había dos educadores responsables de la casa, cuando uno descansaba, el otro se doblaba, de modo que una vez por semana se trabajaba diecisiete horas seguidas. Entonces, a pesar de que el número de horas máximo para un trabajador colombiano es de cuarenta y ocho semanales, en este caso se trabajaban cerca de sesenta y tres, contando las horas no reconocidas, como las del empalme. A esto se le suman la tensión y la atención permanentes que implica un trabajo de ese tipo, en el que están emergiendo constantemente disputas por el micropoder dentro de la casa. El salario rondaba los seiscientos quince dólares mensuales, lo cual tampoco representaba un incentivo suficientemente atractivo para muchos.

Todas estas razones unidas contribuían a que el personal penitenciario de campo se desgastara emocional y físicamente, de modo que rotaba de manera permanente, lo que hacía más difícil el establecimiento de la confianza entre los educadores y los internos.

Al inicio de mi observación cuestioné qué tan real era la capacidad que tenían los jóvenes de hacerle daño al personal penitenciario de la institución. Mi lógica consideraba que, si alguien cometía algún abuso de fuerza allí, tenía la vigilancia del personal penitenciario, por lo que podría recibir una pena mayor o un cambio de institución, con lo cual existían pocas posibilidades verdaderas de que se diera un uso de fuerza excesiva, por lo menos, en contra del personal penitenciario. No obstante, el episodio que propició mi salida de la institución no me dejó duda de tal posibilidad. Una de las docentes que se encargaba de su formación académica fue golpeada por un interno en un pasillo donde transitaba en soledad; esta cayó al piso

inconsciente y fue abusada sexualmente por el joven. Esto recordó a toda la comunidad la amenaza latente que recaía sobre los que estábamos allí. Yo solo regresé a la institución un par de veces más. Con algunos crucé palabras después de la situación, y noté su disgusto al respecto.

En el caso de las mujeres internas, noté que estaban acostumbradas, pero la institución propició un acompañamiento terapéutico para ellas. En el caso de las educadoras, noté una actitud similar a la de las internas, como una suerte de negación sobre la gravedad de la situación. De cualquier modo, mi condición de externa me permitía decidir dejar de ir en cualquier momento, en cambio ellas no podían hacerlo. De manera que era apenas normal que se usaran estrategias, consciente o inconscientemente, para lidiar con una situación difícil para ellas.

En las conversaciones diarias, los jóvenes, antes que hablar sobre los maltratos a los que estuvieron sometidos, como las chicas, más bien se ufanaban de sus fechorías realizadas en libertad, representaban de un modo apoloético a sus pares, quienes se divertían y festejaban la maldad y la crueldad contra otros. Noté con particular interés que los jóvenes buscaban alardear de sus historias en mi presencia. Parecían buscar la ocasión para hacerlo. Como si esto les trajera más estatus frente a mí. La veracidad de estas historias también estaba en entredicho, puesto que no había manera alguna de averiguar el nivel de veracidad en todas las ocasiones. No obstante, los relatos me parecían perturbadores, puesto que en cada uno de ellos se invertían los valores a los cuales yo estaba expuesta en mi contexto social y me generaba un importante desgaste emocional permanecer neutral frente a tales descripciones. Ninguno de ellos hablaba de prostitución, como en el caso de las jóvenes, aunque sí mencionaban situaciones de abandono de sus familias, que en ocasiones no eran tomadas como maltrato de ellos. Más bien, ocultaban los maltratos de todo tipo, a los que eran sometidos afuera y en la cárcel, por lo que se hacían necesarios la observación y el sutil cuestionamiento sobre lo mismo en diversas ocasiones a diversos interlocutores.

Los varones también estaban organizados en microcomunidades, como las mujeres, pero estas funcionaban menos que en el caso de las jóvenes. Solo operaba para las labores de limpieza de la casa. En cuanto al manejo de los conflictos cotidianos que las mujeres se encargaban de resolver con la palabra, acá operaba más bien la intimidación, por tanto, había menos círculos que entre las mujeres, y cuando se hacían, los jóvenes no expresaban sus verdaderos disgustos o desacuerdos, más bien se establecía una ley del silencio, en la cual, si alguien vio algo o estaba en desacuerdo con algo, mejor permanecía callado. En ocasiones esta tendencia se revertía, pero no era lo más frecuente. Parecía que los educadores no buscaran recuperar el control, como en el caso de las educadoras de la casa femenina, ya que lo daban por perdido desde el inicio o, por lo menos, suficientemente constreñido como para no hacer el intento de recuperarlo. La única situación que los educadores se mostraban comprometidos a controlar era el intento de fuga. Esta era la principal preocupación de los jóvenes y los educadores.

Los rituales que los jóvenes cumplían en su cotidianidad, lejos de estar llenos de contenidos terapéuticos, como en el caso de las chicas, más bien operaban como rituales de sometimiento de la institución sobre ellos. En los círculos, donde se supone que tenían el espacio para expresar sus conflictos y dificultades, en términos de convivencia, los jóvenes más bien mencionaban frases repetidas, sin un sentido vivido; se notaba una suerte de mecanicismo en las intervenciones de los jóvenes, de modo que no lograban comunicar lo que era necesario para poder enfrentar y manejar las dificultades mediante la palabra.

A pesar de que el poder ilegal de los cacicazgos se evidencia en estas formas de control asociadas a la violencia física, la institución mantenía su control de manera contundente en relación con el orden y el establecimiento de ciertas rutinas; de este modo, se instauraba un orden de autoridad de la institución sobre los reclusos. Los horarios de levantarse, asearse, rezar, hacer círculos, comer, limpiar, hacer deporte, recibir formación básica o técnica se cumplían

escrupulosamente. Por otro lado, la herramienta de poder más importante de los educadores frente a los reclusos eran los informes que estos le rendían al juez con respecto al comportamiento de los internos. Estos informes podían propiciar que se rebajara la sanción, algo que era sumamente anhelado por los jóvenes. Los internos eran bien conscientes de esto, y por ello buscaban tener buenas relaciones con el educador, pero tampoco dejaban de intimidarlo, ya que esto podía ser una oportunidad para gestionar más privilegios o propiciar una mirada más indulgente hacia ellos.

En cuanto a las relaciones de internos varones y mujeres, existía una tensión entre ellos, como ya he descrito. Cuando las jóvenes pasaban por sus alimentos, a la formación técnica o hacia la práctica deportiva, los internos les gritaban insultos e improperios. Cuando yo les preguntaba a los internos por ellas, las insultaban y me decían que ellas tenían tres o cuatro novios al mismo tiempo, por lo cual se sentían con el derecho de insultarlas y hacer juicios morales bastante severos sobre ellas. También se burlaban de sus cualidades físicas y denigraban en cualquier forma posible de ellas. No obstante, buscaban su atención y contacto, les escribían cartas y buscaban tener relaciones de noviazgo, que decían, solo podían ser superfluas. La diferencia con la casa de las mujeres es que sus rutinas no estaban centradas en hablar sobre ellas, buscarlas o escribirles cartas. Más bien, en estas actividades se invertía la menor parte del tiempo, y en su lugar, se ocupaban de jugar cartas, limpiar, ver televisión, sobre todo noticias, fraguar la manera de escaparse, añorar y en general luchar por el control y la autoridad entre ellos mismos y con la institución.

Las disputas de poder entre los jóvenes y el personal penitenciario de campo son permanentes; el personal de campo logra establecer un orden en términos de las rutinas que deben de seguir los jóvenes; eventualmente, logran controlar en alguna medida el uso de la violencia física, pero en muchas ocasiones se escapa a su control, debido a que esta es la forma privilegiada en la que se establece un orden de autoridad ilegal. El cacique aprovecha la normatividad de la institución para interpretarla a su conveniencia y presentarse

como ejemplar asimilador de la norma. En dicha interpretación él logra sobreponerse a la normatividad legal y se posiciona como líder de la microcomunidad, de la sección y de la casa; con esto impone a los demás internos obligaciones que no solo tienen que ver con la norma, sino con otras disposiciones que los ponen en situación de sumisión. De esta manera, el cacique se beneficia del mismo orden jerárquico que propone la institución, silenciando la voz de quienes se encuentran bajo su dominio.

## **Conclusiones**

En el proceso educativo en la cárcel se pueden evidenciar algunos aciertos importantes y desaciertos que es necesario superar. En primer lugar, podemos notar que es posible transformar, en una situación de reclusión, las disposiciones de jóvenes que han pertenecido a grupos armados ilegales. En este caso, percibimos cómo las mujeres logran cambiar el esquema de valores violentos por uno que otorga estatus a quien es capaz de manejar la palabra como mediadora de conflictos. Esto sucede posiblemente asociado a una identificación entre las educadoras y las internas que les permite a estas últimas concebir a las primeras como una autoridad legítima, lo que posibilita, a su vez, que se establezcan una comunicación mucho más sólida y una disminución de la tramitación de los conflictos por vía violenta. Además, los esquemas interpretativos basados en un enfoque de género que brindan las educadoras para que las jóvenes comprendan su situación contribuyen a que las jóvenes se empoderen en términos de sus derechos y controlen ciertos aspectos de su realidad.

Los desaciertos que es necesario superar en términos de la labor educativa de la institución se encuentran enmarcados en la necesidad de que el personal penitenciario en su totalidad oriente las disposiciones para los internos con base en nociones técnicas relacionadas con el manejo de los conflictos y no desde las nociones morales que pretenden controlar a la población sancionada.

Se evidencia cómo esto ocurre a partir de un reglamento no escrito, del cual las mujeres son víctimas con mayor frecuencia que los varones. A la vez, se constata cómo alguna parte del personal penitenciario puede aprovecharse de la vulnerabilidad de las mujeres internas, pero también, en ocasiones, cede el control de ciertas situaciones por temor a los varones internos.

Para superar estas dificultades es necesario fundamentar una apuesta pedagógica que se centre en cuestionar la violencia como vía de resolución de los conflictos. Como se ha evidenciado en esta misma institución, los elementos que resultan ser eficientes para este caso están asociados a un enfoque de género como herramienta pedagógica que no solo debe impactar a las internas mujeres, sino que debe orientar los principios de todo el esquema educativo, para posibilitar la formación de los docentes, coordinadores, directivos, administrativos y el personal psicosocial. Más aún, la cuestión central es propiciar un proceso educativo para los jóvenes varones, a partir del cual sea posible cuestionar los valores asociados a la construcción de una masculinidad violenta. Esto contribuiría de una manera muy adecuada al empoderamiento y la transformación de sus subjetividades. Además, debe ir acompañado de una posibilidad tangible de que los jóvenes logren, una vez superada su sanción, insertarse en los sistemas productivos de una manera ventajosa, de modo que eviten recurrir a la gestión de la violencia para solventarse o ser reconocidos, y que rompan, de este modo, el círculo que la nutre.

## Bibliografía

- Alcale, M. (2017). El género como factor condicionante de la victimización y de la criminalidad femenina. *Papers*, 102(2), 1-30.
- Baird, A. (2013). ¿Héroes olvidados? Activismo desde la sociedad civil y políticas públicas de juventud en Medellín. En J. F. Serrano y A. Baird (eds.), *Paz, paso a paso. Una mirada a los conflictos colombianos desde los estudios de paz* (pp. 29-52). Bogotá: CINEP, Universidad Javeriana.
- Barbera, M. (2018). La vida cotidiana en los dispositivos de castigo adolescente en Montevideo. En G. Tenenbaum y N. Viscardi (comps.), *Juventudes y violencias en América Latina. Sobre los dispositivos de coacción en el siglo XXI*. Montevideo: Biblioteca Plural de la Universidad de la República.
- Fellini, R. (2018). “Adolescentes privadas de liberdade no Rio Grande do Sul: reflexões sobre gênero e controle nas medidas socioeducativas”. En G. Tenenbaum y N. Viscardi (comps.), *Juventudes y violencias en América Latina. Sobre los dispositivos de coacción en el siglo XXI*. Montevideo: Biblioteca Plural de la Universidad de la República.
- Foucault, M. (2003). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Galeano, N. (2016). *Más allá del bien y del mal. Trayectorias de hombres y mujeres jóvenes que padecen violencia estructural en espacios de prevención primaria y terciaria de la violencia en Medellín, Colombia*. Tesis de doctorado. Ciudad de México: CIESAS.
- Goffman, E. (2009). *Internados*. Buenos Aires: Amorrortu.
- López-Gallego, L., Galeotti-Galmés, R., y Montes-Maldonado, C. (2018). Gestión de las sexualidades en los sistemas penales: las adolescentes mujeres. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16(1), 413-426.



# Las mujeres reclusas en el sistema penitenciario mexicano. Cifras y reflexiones de una agenda pendiente

Jacobo Herrera Rodríguez\*, Jesica María Vega Zayas\*\*,  
María Áurea Valerdi González\*\*\*

## Introducción

En México, las últimas décadas han permitido observar un aumento gradual de la perspectiva de género como tema de la agenda política. La incorporación de las problemáticas de las mujeres en los programas gubernamentales se da a partir de mediados de los setenta, y decididamente, en los ochenta (Tepichin, 2012). De acuerdo con Moctezuma, Narro y Orozco (2014), hablar de la mujer en México es hablar de más de la mitad de la población total, de más de la mitad de la población en edad de trabajar, de prácticamente la mitad de la matrícula escolar nacional, y del mayor número de votantes

\* Doctor en Psicología Social. Profesor investigador de la Federación Mexicana de Criminología y Criminalística. Correo electrónico: herrerajacob@yahoo.com.mx

\*\* Doctora en Ciencias Antropológicas. Profesora investigadora de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Campus León, de la Universidad de Guanajuato, México. Correo electrónico: jesticamariavega@gmail.com

\*\*\* Doctora en Sociología. Profesora investigadora en la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Campus León. Universidad de Guanajuato, Área sociología del trabajo, línea; trabajo de mujeres, desarrollo, bienestar. Correo electrónico: avalerdi@ugto.mx

registrados. Así pues, las mujeres son una mayoría que vive en un país de ancestrales y arraigadas tradiciones machistas.

Los censos poblacionales del año 2010 realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reportaron que las mujeres representan el 51,2% de la población total; el 52% de la población de quince años o más —es decir, la población en edad de productividad— y el 51,5% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral (INEGI, 2010). Pero a pesar de su mayoría en las cifras poblacionales, las mujeres mexicanas han debido afrontar un clima de violencia en su contra que inicia con imposiciones de roles, apropiaciones de patrones culturales y desigualdad (Castro y Riquer, 2012), y ha llegado hasta fenómenos tan lacerantes como el asesinato por razones de género o feminicidio (Lagarde, 2005).

Buscando equilibrios, en México se ha desarrollado una política pública de empoderamiento de las mujeres, integrando la perspectiva de género en su diseño. Lastimosamente, dichos programas hacen imposible el empoderamiento de las mujeres, ya que, aunque promueven cierto nivel de independencia económica y social para ellas, también reproducen, modelan y refuerzan los estereotipos y los roles tradicionales de género, lo que lleva a que al final del día no tengan el efecto positivo que se esperaba (Ochman, 2016).

En México, en lo que respecta a la democracia, mujeres y hombres cuentan con igualdad de derechos para participar en la vida política del país. No obstante, después de más de sesenta años de que las mujeres hubieran ganado derechos ciudadanos iguales a los de los varones, persiste un desequilibrio en la participación en los espacios de poder público, ello a pesar de que recientemente se legislara sobre los espacios políticos de a 50% y 50%, entre hombres y mujeres, lo cual ha ayudado, pero no ha evitado que se mantenga una hegemonía de los hombres en las gubernaturas ni que aún no se vislumbre una ocupación de la silla presidencial del país por una mujer.

Otro aspecto que resalta es la diferenciación alrededor del empleo; la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) reporta que solo el 44,9% de las mujeres mexicanas en edad

de trabajar están empleadas. Con ello México se ubica como el país con la tercera tasa de empleo femenino más baja de la OCDE, después de Turquía (28,7%) y Grecia (41,7%), y muy por debajo del promedio de la OCDE, que es de 60,1%. Como contraparte, los hombres mexicanos tienen tasas de empleo relativamente altas, ya que cerca del 78,5% están empleados, lo que da lugar a una de las mayores brechas de género en el empleo entre los afiliados a la OCDE.

Con todo lo expuesto, resultó interesante emprender un análisis en el que se buscó revisar meticulosamente las cifras del sistema penitenciario mexicano, específicamente las que incluyen aspectos de las mujeres reclusas, para establecer desde ahí una agenda de pendientes que desde una posición académica, científica y con consideraciones de la perspectiva de género se ponga en la interlocución, con el fin de provocar una mayor atención de los actores sociales y políticos en las mujeres que por alguna razón tienen que llegar a ser atendidas por establecimientos penitenciarios, debido a que el sistema penitenciario es uno de los espacios en los que resulta más evidente la desigualdad de género.

## **Marco referencial del penitenciarismo mexicano**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en su artículo 18 que en México las personas mayores de edad podrán ser privadas legalmente de su libertad en aquellos casos en que se les impute la comisión de una conducta delictiva que sea acreedora de prisión preventiva durante la vinculación a un proceso, o bien cuando las personas se encuentren cumpliendo una pena bajo la figura jurídica de una sentencia dictada por un juez del fuero penal (H. Congreso de la Unión, 2018). Al respecto, la carta magna menciona que las personas implicadas en cualquiera de los dos casos antes mencionados deberán cumplir sus internamientos penitenciarios en sitios diferentes, que en ambos casos se llaman centros de reinserción social (CERESO) (Adato, 2011).

El 18 de junio del año 2008 fue publicada la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia que dio origen a un nuevo sistema de justicia penal mexicano. Este nuevo sistema, en palabras de Luis María Aguilar, tiene como premisa básica “desmontar la concepción monolítica del proceso: el castigo como su única finalidad, el juicio como único camino, el Estado como único decisor, un tratamiento único para todas las conductas” (Aguilar, 2016). Dicho de otra manera, reemplazar el sistema inquisitorio por uno de corte adversarial, lo cual implica involucrar a las partes para que incidan en los cauces del proceso, y no dejar todo en manos del juzgador.

De igual forma, la Constitución Política mexicana menciona que el objetivo a seguir por el tratamiento penitenciario será la efectiva reinserción social del individuo, lo que implica que no vuelva a delinquir y además se reincorpore a la sociedad de manera saludable y productiva, lo que se busca con cinco ejes o bases del tratamiento penitenciario: 1) el respeto a los derechos humanos, 2) el trabajo y la capacitación para el mismo, 3) la educación, 4) la salud y 5) el deporte (Zepeda, 2013; H. Congreso de la Unión, 2018).

Con referencia a la reinserción social como premisa básica del tratamiento penitenciario en México, Zepeda (2013) refiere que esa intención encuentra una seria contradicción con la práctica, ya que cada vez son más comunes las sentencias de largo alcance e incluso las penas vitalicias por acumulación de sentencias, lo cual imposibilita *de facto* la reinserción social de quienes las padecen.

En cuanto a la población internada, la actualidad del sistema penitenciario mexicano es compleja; según datos del INEGI (2017), hasta el año 2016 existían doscientos sesenta y siete centros penitenciarios operados con presupuesto de los Estados,<sup>1</sup> los cuales han visto rebasada su capacidad instalada con una sobrepoblación de 17.490 internos o internas (ver Tabla 10.1). La cifra anterior deja ver un decremento en la cantidad de prisiones de presupuesto estatal, ya que

<sup>1</sup> En México, el Estado hace referencia a lo que en otras naciones de América Latina se llama departamento o provincia.

de acuerdo con datos del 2010 existían en ese año trescientas catorce prisiones bajo el control de los gobiernos estatales (Zepeda, 2013).

*Tabla 10.1. Centros de reclusión y población penitenciaria reportada por el INEGI en el año 2017*

<b>Número de centros penitenciarios de presupuesto estatal, por año, según la población reclusa y la capacidad instalada, 2010 a 2016</b>			
<b>Año</b>	<b>Número de centros penitenciarios</b>	<b>Población reclusa</b>	<b>Capacidad instalada</b>
2010	288	183.247	158.665
2011	286	208.172	163.929
2012	277	202.319	161.873
2013	268	213.682	164.866
2014	269	223.656	173.400
2015	272	217.595	169.227
2016	267	188.262	170.772

Fuente: INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2011 a 2017.

## **Cifras del Sistema Penitenciario de México**

En el año 2016, México contaba con 236.886 personas internas en prisiones, de las cuales poco más de cuarenta y cinco mil se encontraban reclusas por delitos del fuero federal, y casi ciento noventa y dos mil por delitos de fuero común. Ello significa que ocho de cada diez personas internas son procesadas o sentenciadas por delitos de competencia local. En ese mismo año, cinco de cada cien personas internas, es decir un 5%, eran mujeres (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2017). No obstante las cifras anteriores, el número de centros penitenciarios en el país presenta en años recientes una tendencia a la baja. En el año 2000, en México había cuatrocientas cuarenta y cuatro prisiones, y para el año 2016 se disponía de trescientos setenta y nueve establecimientos.

En cuanto a la distribución del control de los centros penitenciarios, en el año 2016, diecisiete eran centros federales de readaptación social (CEFESOS) a cargo del Gobierno federal, doscientos setenta y ocho prisiones conocidas como centros de reinserción social (CERESOS) estaban a cargo de los Gobiernos estatales, y setenta y una eran cárceles a cargo de las administraciones municipales. En el rubro de la relación capacidad-población se reporta que en 51% de los centros penitenciarios del país había sobrepoblación, lo que afectaba en el año 2016 a 24.221 personas internas. Los centros penitenciarios con mayor sobrepoblación fueron los del Estado de México, la Ciudad de México, el Estado de Jalisco y el Estado de Puebla. Por contraparte, en la mayoría de los CEFESOS se observó que había capacidad de cupo (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2017).

Asimismo, como ya se describió en líneas previas, las prisiones están a cargo del Gobierno federal, de los Gobiernos de los Estados e incluso de los Gobiernos municipales. Para el año 2016 los datos refirieron que el Gobierno federal tenía diecisiete centros con 33.888 espacios para personas internas; el Gobierno de la Ciudad de México, trece centros con 23.947 espacios para personas internas; y los Gobiernos estatales, doscientos setenta y ocho centros con 148.902 espacios para personas internas; mientras que los Gobiernos municipales tenían setenta y un centros con 2.511 espacios para personas internas; en total había trescientos setenta y nueve centros penitenciarios que, en suma, tenían una capacidad instalada para acoger hasta 209.248 personas internas.

## **Panorama de la reclusión femenina en México**

Como se mencionó en líneas previas, en el año 2016, en México, cinco de cada cien internos eran mujeres (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2017); pese a ello, solamente catorce entidades federativas cuentan con centros penitenciarios con especialización y dedicación exclusiva para mujeres (ver Tabla 10.2). Si se considera el dato anterior y se relaciona con la organización político-geográfica

de México, conformada por treinta y un Estados y una ciudad capital de la nación, el horizonte es alarmante, ya que se evidencia que no se cuenta con al menos un centro especializado en reclusión femenina por cada entidad federativa. Ante esta situación es previsible que el tratamiento penitenciario femenino en México tenga diversas omisiones, carencias y asimetrías con respecto al que les es dado a los hombres, como lo evidencia la falta de equipamiento y servicios especializados que correspondan a las necesidades de las mujeres.

*Tabla 10.2. Entidades y ciudades donde se localizan centros penitenciarios especializados para mujeres*

<b>Entidad</b>	<b>Sede del centro</b>
Ciudad de México (2)	1. Santa Martha Acatitla 2. Tepepan
Aguascalientes	Aguascalientes, Ags.
Coahuila	Saltillo
Chiapas	Tapachula
Chihuahua	1. Ciudad de Chihuahua 2. Ciudad Juárez
Jalisco (2)	1. Puente Grande 2. Ciudad Guzmán
Morelos	Atlacholoaya
Nayarit	1. CEFERESO Femenil del Rincón, Nayarit* 2. CEFERESO Femenil El Rehilete Islas Mariás, Nayarit*
Oaxaca	Tanivet Oaxaca
Querétaro	San José El Alto
Sonora	Nogales
Tamaulipas	Ciudad Madero
Yucatán	Mérida
Zacatecas	Cieneguillas, Zacatecas Centros operados por el Gobierno federal*

Fuente: Elaboración propia

En lo que respecta a los establecimientos, la búsqueda documental en fuentes como el INEGI, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Secretaría de Seguridad Pública lleva a identificar la cantidad de diecinueve centros exclusivos para el internamiento penal de mujeres, diecisiete de los cuales operan con el presupuesto de los Estados y dos más con el presupuesto federal. Ante dicha cifra resulta difícil no pensar en la existencia de una violencia estructural en contra de las mujeres que por diversos motivos han tenido que afrontar una pena carcelaria.

Asimismo, el hecho de que no exista por lo menos un centro de reclusión femenil en cada entidad federal implica que una gran cantidad de mujeres en condición de reclusión compurguen sus penas en establecimientos anexos a los centros de varones, lo que ocasiona una muy probable relegación en la agenda de los administradores penitenciarios, debido a que los varones demandan, por su mayoría numérica poblacional, una ocupación prioritaria de los directivos penales.

En relación con lo anterior, Lorenzo (2002) señala, a partir de un estudio empírico realizado en prisiones españolas, que recluir a las mujeres en módulos anexos de centros varoniles afecta la eficiencia de las intervenciones psicoeducativas que forman parte de su tratamiento intramuros. En concordancia, Salinas (2014) plantea que las diferencias en el trato penitenciario van más allá de cuestiones administrativas, pues si bien es cierto que toda la población penitenciaria sufre de carencias y desatención, a causa de un presupuesto austero, a las mujeres se les brinda menos atención que a los varones, con el argumento de que son minoría numérica. Empezando por el espacio físico, las mujeres por lo común ocupan anexos de las cárceles de varones, lo cual hace que los lugares no sean del todo adecuados ni suficientes, y que el presupuesto, el personal y la logística se tengan que compartir con los hombres reclusos.

Sin embargo, la falta de centros especializados no es la única dificultad detectada; en general, en México las condiciones en que las mujeres deben enfrentar su estadía en prisión se han reportado como más adversas, con respecto a la manera en que lo hacen los

varones (Azaola, 2004). Por ejemplo, es frecuente observar que las mujeres son abandonadas por su pareja e incluso por sus hijos e hijas en un lapso aproximado de seis meses, después de iniciada su estadía penitenciaria (Martínez, Carabaza y Hernández, 2008); por el contrario, los varones internos mantienen contacto y reciben soporte afectivo y material regularmente durante años de la pareja, los amigos, familiares y allegados. Esta misma visión fue compartida por Salinas (2014), quien indica que a las internas las abandonan más que a los hombres, pues se les castiga no solo legalmente por el acto cometido, sino también socialmente, al no haber cumplido con su papel tradicional e impuesto de cuidadora y educadora.

Aunado a lo anterior, las mujeres en la sociedad mexicana deben enfrentarse a la marginalidad, sumada a prejuicios y construcciones sociales que no les favorecen; así pues, a las mujeres, producto del desarrollo en un contexto machista, se les prohíbe todo, excepto actuar de manera abnegada y dócil (Romero, 2003; Romero y Aguilera, 2002). La mujer que delinque, a diferencia del varón, se considera traidora de su hogar y en especial de sus hijos, al dejar su posición de madre-ama de hogar para verse internada en una prisión, lo cual no ocurre con los hombres, ya que incluso es común que los delitos de estos se justifiquen o adquieran argumentos de apología que palían sus consecuencias sociales (Martínez *et al.*, 2008).

En opinión de Herrasti (2010), muchas mujeres encarceladas han afrontado una violencia desde antes de su nacimiento, y en muchos casos esta se da hasta su muerte; muchas experimentan formas de violencia estructural, como la pobreza y la mentalidad patriarcal, sincronizadas en una educación que ayudó a fomentar una actitud reverencial frente al poder, al dinero, al conocimiento e incluso al color claro de la piel. Por eso la mayoría de las mujeres que delinquen reflejan la vulnerabilidad en extremo, pues en realidad solo reproducen la violencia que viven y que, por ende, han naturalizado. Por su parte, Ataños (2012) se refiere a las cárceles como sitios donde habitan personas con profundas necesidades y carencias de diversos tipos, y que han sufrido procesos de exclusión, que incluyen un

futuro lleno de incertidumbres, riesgos y dependencias, además del etiquetamiento de *presidarios*, del que es casi imposible desprenderse, pese a haber cumplido la sentencia que les fue impuesta. Estigmas que cuestionan fuertemente el propósito de reinserción social para el que fueron hechos estos CERESOS.

De acuerdo con Azaola (2004), en comparación con el varón, la mujer reclusa se ve más perjudicada y se agravan en ella los efectos psicológicos producidos por el internamiento, ya que se presenta una clara revictimización que desarrolla un cuadro sintomático normalmente negativo. Respecto al perfil sociodemográfico de la mujer reclusa en México, Briseño (2006) realizó una investigación en las prisiones de los Estados de Morelos, Jalisco, Sinaloa y Chiapas. Como parte de los resultados de esa aproximación, se elaboró un perfil de la reclusa promedio, que resultó ser una adulta joven, de estatus civil casada o en unión libre, madre de tres hijos o más, con un nivel de educación básico completo o trunco, perteneciente a un nivel socioeconómico pobre y marginal, y cuya ocupación previa al ingreso a la cárcel era el de las labores domésticas, el comercio o algún empleo precario. Por otra parte, Azaola y Yacamán (1996), a partir de un estudio empírico, refieren que muchas de las mujeres reclusas huyeron de sus casas durante la adolescencia a causa de maltrato, algunas inclusive vivieron en condición de calle, y una gran mayoría proviene de nodos de pobreza.

Ante lo reseñado, se observa cómo los procesos de rehabilitación de la mujer que ha delinquido han quedado más en un estado de recomendación en los documentos jurídicos guía del penitenciarismo, que en un estatus de mandato que se cumpla a cabalidad y sin excepciones, lo que constituye un hueco más en los procesos penitenciarios. De esa manera esta causa se une a la ya de por sí ineficiente estrategia de reinserción social de los CERESOS en México, y vuelve a mostrar la desventaja y la condición de desigualdad que enfrentan las mujeres. Por todo ello el *handicap* de la reinserción social es más complicado para las mujeres que para los hombres.

## **Poder y violencia estructural en el penitenciarismo de mujeres mexicano. Reflexión a partir de algunas teorías y conceptos**

En este documento, uno de los puntos de partida fue establecer un análisis crítico del penitenciarismo para mujeres en México; para ello se tomó como punto de anclaje teórico, en primer término, la propuesta de análisis teórico de las dimensiones funcionales del comportamiento social hecha por Ribes, Rangel y López (2008), enmarcada en la taxonomía de la teoría de la conducta (Ribes, 2010), articulada a algunos conceptos provenientes de la noción de violencia estructural, específicamente del trabajo sociológico de Emile Durkheim y Robert Merton.

### ***La concepción del poder desde la propuesta teórica de las dimensiones funcionales del comportamiento social***

La taxonomía de la teoría de la conducta (Ribes, 2010) determina que el intercambio, la sanción y el poder son las dimensiones funcionales del comportamiento social (DFCS). La dimensión de intercambio se vincula con conductas de complementación como el acuerdo, el consenso y el desacuerdo. Se le considera la forma de interacción más básica, ya que desde su óptica la sanción y el poder se presentan cuando el intercambio social se vuelve asimétrico entre los interactuantes (Ribes *et al.*, 2008).

En cuanto a la sanción, esta se da cuando se valora el ajuste de las conductas a las normas y se juzga positiva o negativamente con respecto a parámetros socialmente establecidos, estipulando y administrando consecuencias de estas, basándose para ello en tradiciones, reglas o dispositivos jurídicos que dictarán la pertinencia o no de una conducta ante un contexto (Ribes *et al.*, 2008).

Por otra parte, el poder se define como la capacidad de controlar a otros o de cambiar sus conductas, aun a pesar de que oferten resistencia (Goltz, 2003; Rangel, 2008). Al poder se le relaciona con conductas como prescribir, regular, supervisar y administrar. Las respuestas (o

evidencias) del poder son seguir, cumplir, obedecer y acatar (Ribes *et al.*, 2008); en los niveles macro el poder se evidencia en la colonización, el adoctrinamiento y las enajenaciones colectivas.

Además, es casi imposible no recuperar lo escrito por Foucault (1998 y 2000) respecto al poder; Foucault señaló que las prisiones son un brazo de poder ejecutor del Estado, que sirven para legitimar las interacciones de poder de una mayoría que arma criterios reglamentarios a su demanda para imponerse y controlar a las minorías, sobre todo a aquellas que le incomodan o son contestatarias.

Al considerar el marco de referencia anterior y retomar los datos del penitenciarismo femenino de México, resulta evidente que el Estado mexicano ha operado las prisiones de modo asimétrico entre hombres y mujeres, creando de acuerdo con la teorización de las DFCS un ambiente social proclive para que ocurran los comportamientos de sanción y de poder, por encima de los de intercambio, lo cual no favorece las condiciones para que se cumpla la premisa de reinserción social que persigue el ideal constitucional del tratamiento penitenciario, pues un eje fundamental para reinsertarse en la sociedad sería priorizar las interacciones de intercambio social y desde ahí tener un vaso comunicante de intercambio entre el Estado y las personas, que actúe antes de imponer las conductas de poder y/o sanción.

### ***El sistema penitenciario para mujeres de México. ¿Un escenario de violencia estructural?***

Tanto Marx (1982) como Durkheim (2013) conciben la existencia de una diferencia entre clases sociales, aunque para el primero no solamente resulta agresiva, sino que además produce un ambiente en el que se pierden o debilitan los vínculos sociales y que provoca la aparición de fenómenos como el suicidio, la violencia y la desesperanza; al grado en que reseñó una lucha de clases entre la burguesía, propietaria del capital, y la clase obrera, que no posee más que su fuerza de trabajo y su capital cultural, lo que con frecuencia se ha identificado como el origen de la violencia estructural. Según Durkheim, esta violencia se

justifica porque es parte del sistema, pues para que la sociedad se preserve se requiere del sacrificio de algunos, que son aquellos sobre los cuales se ejerce más violencia. Conceptualmente es similar a Galtung (2003), quien refiere que la violencia estructural ocurre mediante una secuencia de eventos que inicia con acciones como la explotación, la penetración-segmentación, y culmina con la marginación-fragmentación. Para Galtung, las evidencias de la violencia estructural son fenómenos como la pobreza, la represión, la opresión y el control de ciertos sectores de la población en pos de mantener un orden social que conviene a las clases hegemónicas. De acuerdo con Galtung (1996), la pobreza se apoya en la violencia cultural, así aspectos como la religión, las ideologías, el lenguaje, el arte y las ciencias sirven para justificar y legitimar la existencia de la pobreza, para considerarla algo inevitable o incluso natural para determinados grupos (Tortosa, 1993).

La Parra-Casado y Tortosa (2003) coinciden con Galtung al definir a la violencia estructural como un concepto aplicable para aquellas situaciones en las que se produce un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas relacionadas con la supervivencia, el bienestar social, la identidad, la equidad o la libertad, lo cual es resultado de procesos de estratificación social, y no requiere que existan formas de violencia directa.

Dentro del marco conceptual de Durkheim (1998a, 1998b), la anomia no solo se refiere a crisis de valores o normas por determinadas circunstancias sociales, sino que también puede ser el síntoma del vacío que se produce cuando los medios socioestructurales existentes no sirven para satisfacer las expectativas culturales de una sociedad.

A partir de lo anterior puede comentarse que, a pesar de la creciente demanda de más y depurados espacios de reclusión femenil, la situación de este segmento del penitenciarismo mexicano no se modifica; además, entra en juego un segundo síntoma anómico, ya que tras las falencias penitenciarias en materia de mujeres existe un mandato constitucional que consiste en que, mientras esta situación prevalezca, este sector de la población mexicana se verá cotidianamente vejado.

Para Merton (citado por Huertas, 2010), la tensión entre la estructura cultural y la estructura social puede llevar al individuo a elegir entre cualquiera de las siguientes cinco alternativas: conformidad, innovación, ritualismo, huida del mundo y rebelión; todas ellas, excepto la primera, dan por resultado comportamientos desajustados. En ese sentido, la condición actual del sistema penitenciario, con su trato diferencial para hombres y mujeres, es potencialmente una contingencia generadora de las tensiones descritas por Merton.

## Conclusiones

El contraste de diversos datos sobre el penitenciarismo mexicano para mujeres con algunos conceptos derivados de la sociología clásica permite identificar que en el escenario existe una distinción importante entre hombres y mujeres. La diferencia parte desde la imposibilidad de tener al menos un establecimiento femenino para cada entidad federativa, y llega hasta una serie de omisiones que deben considerarse para su corrección y el reconocimiento de derechos.

En relación con las DFCs de Ribes *et al.* (2008) y su estado en el sistema penitenciario, el caso mexicano muestra un manejo asimétrico de las interacciones sociales, en específico las que configuran relaciones entre el Estado y las internas penitenciarias, lo que da un marco contingencial propicio para que predominen las interacciones empoderadas y de sanción, algo no del todo extraño en medios penitenciarios, pero quizás contradictorio en un sistema cuya premisa esencial es la saludable reinserción de las personas en la sociedad.

Con apego a la teoría sociológica que se eligió como apoyo para este documento (Durkheim, 1998a, 1998b; Merton, 1987), es identificable que las condiciones del sistema penitenciario destinado a las mujeres están en una situación *cuasianómica*, pues tiene una estructura volátil que relega a la mujer y le hace revivir las contingencias sociales que en el exterior la victimizaron o que se vincularon con su génesis delictiva. También es fácil deducir la presencia de violencia estructural, pues el rezago, la asimetría y la distinción entre el trato

ofrecido a las mujeres en reclusión y el que reciben los hombres es vinculable a un establecimiento de escisiones culturales.

Por otra parte, bajo la lupa del derecho, las violaciones y los incumplimientos constitucionales son recurrentes, pues mandatos como la separación penitenciaria de hombres y mujeres, así como de personas en estatus de proceso y sentencia, son en la mayoría de los casos omisos o aplicados parcialmente. En el mismo sentido, la especialización del tratamiento no es una práctica presente, ya que en la mayor parte de los Estados los CERESOS para varones con anexos femeniles son los que cumplen las encomiendas de tratamiento y re-inserción para las mujeres ingresadas a prisión.

De acuerdo con lo recabado, tanto empírica como documentalmente, se respaldan las afirmaciones de Azaola (2004) y Martínez *et al.* (2008), en sentido de que, en nuestro país, las internas penitenciarias viven el proceso de reclusión de una manera más adversa con respecto a como lo hacen los varones, en lo cual no influyen únicamente variables que están bajo el control gubernamental, sino también algunas construcciones sociales que ubican a la mujer en un contexto socioecológico distinto al del varón.

Atendiendo a una posición feminista y coincidiendo con hallazgos presentes en la literatura especializada (Azaola y Yacamán, 1996; Herrasti, 2010; Ataños, 2012; Moctezuma *et al.*, 2014), se puede identificar que la mujer es sometida en el interior de las prisiones a la reproducción de los patrones y estereotipos que enfrenta extramuros, que además recaen en el grupo más vulnerable de las mujeres que afrontan una situación de etiquetamiento criminal.

Igualmente llamativa resulta la reflexión sobre lo escrito por Romero y Aguilera (2002) y Romero (2003), ya que da cuenta de las distintas rutas que en la criminogénesis tienen las mujeres con respecto a los hombres, algo que debe tenerse muy en cuenta para priorizar el funcionamiento de los centros de reclusión femenil con personal, instalaciones y protocolos de actuación especializados para las mujeres, con el fin de romper la tendencia actual que consiste en generalizar o dar por sentado que ambos sexos tienen una criminogénesis igual.

Finalmente, a pesar de que existe una notoria desproporción numérica entre hombres y mujeres que infringen la ley penal (Adato, 2011; Zepeda, 2013), es pertinente señalar que las diferencias con las que el Estado mexicano ha actuado en las prácticas penitenciarias ejercidas con hombres y con mujeres no son algo que esté jurídica o socialmente fundamentado; por tanto, mientras esto persista, habrá cabida para la reflexión y la discusión en torno a algunas argumentaciones sobre el ejercicio del poder arbitrario (Foucault, 1998, 2000), así como para una demanda de mayor atención sobre el asunto del penitenciarismo.

## Bibliografía

Adato, V. (2011). La situación actual de las mujeres en reclusión. En S. García y O. Islas (coords.), *La situación actual del sistema penal en México*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Aguilar, L. M. (2016). Reforma constitucional en materia penal de 2008. Antecedentes, objetivos y ejes rectores. *El Sistema Penal Acusatorio en México*. Ciudad de México: INACIPE. Recuperado de <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>.

Ataños, F. T. (2012). Violencias y exclusiones en el medio penitenciario. Enfoque socio-educativo y de la paz. *Convergencia*, 59 (19), 13-41.

Azaola, E. (2004). Género y justicia penal en México. En Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, y Fundación para el Debido Proceso Legal (eds.), *Violencia contra las mujeres privadas de la libertad en América Latina*. Ciudad de México: Due Process of Law, CDHDF.

Azaola, E., y Yacamán, C. J. (1996). *Las mujeres olvidadas*. Ciudad de México: El Colegio de México.

Briseño, M. (2006). *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*. Ciudad de México: Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cámara de Diputados, LXIII Legislatura (2017, abril). *Los centros penitenciarios en México. ¿Centros de rehabilitación o escuelas del crimen?* Carpeta informativa núm. 70. Ciudad de México: Moreno, S.

Cámara, J. (1979). Las cárceles en México y su evolución. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, I(32), 141-171.

Castro, R., y Riquer, F. (2012). Claroscuros en el conocimiento sobre la violencia en contra de las mujeres. En I. Casique e I. Castro (coords.), *Retratos de la violencia contra las mujeres en México. Análisis de resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011. Cuaderno de trabajo N.º 35* (pp. 99-39). Ciudad de México: Instituto Nacional de las Mujeres.

Durkheim, E. (1998a). *El suicidio*. Buenos Aires: Grupo Editorial Tomo.

Durkheim, E. (1998b). *La división del trabajo social*. Ciudad de México: Editorial Colofón.

Durkheim, E. (2013). *El suicidio*. Ciudad de México: Editorial Colofón.

El Economista (2017, 4 de octubre). Mujeres en México siguen sufriendo desigualdad y violencia: OCDE. *El economista*. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/empresas/Mujeres-en-Mexico-siguen-sufriendo-desigualdad-y-violencia-OCDE-20171004-0129.html>.

Foucault, M. (1998). *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI.

Foucault, M. (2000). *Los anormales*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means: peace and conflict development and civilization*. London: Sage Publication.

Galtung, J. (2003). *Violencia cultural*. Bizkaia: Gernika Gogoratuz.

- Goltz, S. M. (2003). Toward an operant model of power in organizations. *The Behavior Analyst*, 26, 131-150.
- H. Congreso de la Unión (2018). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ciudad de México: Sista.
- Herrasti, M. L. (2010). Mujeres que delinquen. Una encrucijada de la violencia. *TRACE*, 57, 33-47.
- Huertas, O. (2010). Anomia, normalidad y función del crimen desde la perspectiva de Merton y su función en la criminología. *Rev. Crim.* 52(1), 365-376.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2017). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017*. Ciudad de México: INEGI.
- Lagarde, M. (2005). *El feminicidio, delito contra la humanidad. Feminicidio, justicia y derecho*. Ciudad de México: Comisión especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la república mexicana, y a la procuración de justicia vinculada.
- La Parra-Casado, D., y Tortosa, J. M. (2003). Violencia estructural: Una ilustración del concepto. *Documentación social*. (131), 57-72.
- Llamas, M. (2013, 16 de febrero). El sistema penitenciario en cifras. *Sinembargo.mx*. Recuperado de <http://www.sinembargo.mx/opinion/28-07-2013/16235>.
- Lorenzo, M. M. (2002). Delincuencia femenina. *Psicothema*, 14 (supl.), 174-180.
- Martínez, P., Carabaza, R., y Hernández, A. (2008). Factores de riesgo predisponentes a la delincuencia en una población penal femenina. *Enseñanza e Investigación en Psicología*, 13(2), 301-318.
- Marx, K. (1982). *Introducción general a la crítica de la economía política*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Merton, R. (1987). *Teoría y estructuras sociales*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Moctezuma, D., Narro, J., y Orozco, L. (2014). La mujer en México: inequidad, pobreza y violencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 220(59), 7-380.

Ochman, M. B. (2016). Políticas sociales y empoderamiento de las mujeres. Una promesa incumplida. *Estudios Políticos*, 48, 32-51.

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (2011, octubre). *Cuaderno de estadísticas del sistema penitenciario federal*. Ciudad de México: Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Rangel, N. E. (2008). *Un análisis experimental de las relaciones poder-autoridad y sus efectos. Los casos experimentales de la obediencia y el cumplimiento en niños escolares*. Tesis de doctorado no publicada. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Ribes, E. (2010). *Teoría de la conducta 2. Avances y extensiones*. Ciudad de México: Trillas.

Ribes, E., Rangel, N., y López, F. (2008). Análisis teórico de las dimensiones del comportamiento social. *Revista Mexicana de Psicología*, 25(1), 45-57.

Romero, M., y Aguilera, R. M. (2002). ¿Por qué delinquen las mujeres? Parte I. Perspectivas teóricas tradicionales. *Salud Mental*, 25(5), 10-22.

Romero, M. (2003). ¿Por qué delinquen las mujeres? Parte II. Vertientes analíticas desde una perspectiva de género. *Salud Mental*, 26(1), 32-41.

Salinas, C. (2014). Las cárceles de mujeres en México: espacios de opresión patriarcal. *Iberóforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 17(9), 1-27.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) (2017, abril). *Los centros penitenciarios en México. ¿Centros de rehabilitación o escuelas del crimen? Carpeta informativa n.º 70*. Ciudad de México: Salvador Moreno Pérez.

Tepichin, A. M. (2012). Política pública, mujeres y género. En M. Ordorica y J. F. Prud'homme (coords.), *Los grandes problemas de México* (pp. 255-258). Ciudad de México: El Colegio de México.

Zepeda, G. (2013). *Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano*. Recuperado de <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>.

**De territorios violentos  
a la paz territorial**

se terminó de imprimir el 25 enero de 2022,  
en el Taller Artes y Letras S. A. S.,  
de la ciudad de Medellín.

Este libro nos ofrece un panorama de los muchos retos que enfrenta América Latina en términos de violencias y criminalidades, con estudios empíricos y metodologías innovadoras, para hacernos pensar “fuera del cajón”. Hace visible estos factores de preocupación constante, y nos hace entender mejor los actores conscientes de la paz y de la no violencia. Al final, nos hace enfrentar realidades preocupantes, al mismo tiempo que nos abre caminos para superarlas desde una visión de justicia social y democrática, donde se reconoce el daño profundo de la desigualdad en todos los ámbitos sociales, empezando con la convivencia misma.

Del Prólogo de Jenny Pearce

ISBN 978-958-5495-69-2



