

Conclusiones

Después de observar el panorama de los municipios, aun en medio de la gran heterogeneidad de trayectorias históricas y de las violencias que los atraviesan, se constatan ciertos comunes denominadores:

En primer lugar, el papel que ha jugado como agente de violencia la *movilidad* de las poblaciones en sociedades enormemente fragmentadas: movilidad tanto *geográfica* de las migraciones en distintas direcciones (rural-urbana, rural-rural, urbana-urbana y hasta urbana-rural), como movilidad *socioeconómica* a través, en los años 50, de los negocios de la violencia partidista y en los 90 de los negocios del contrabando y las bonanzas exportadoras —el narcotráfico entre ellas—.

La gran mayoría de los municipios que en nuestros listados corresponden a las categorías de *muy violentos* y de *relativamente violentos* son municipios cuyos procesos de colonización todavía se hallan en marcha; es más, en general no son municipios aislados sino de contigüidad geográfica, que pertenecen a una misma subregión, considerada precisamente de colonización.¹

¹ Los municipios *muy violentos*, que corresponden en la tipología municipal del Dane a las categorías *colonización activa de frontera* y *colonización activa interna* constituyen el 55.5%; los *relativamente violentos*, que corresponden a las tipologías de *colonización (activa de frontera, activa interna y pasiva)*, constituyen el 43.6%; pero otros más, en los cuales el clasificador Dane escogió criterios diferentes, también son, con todas las características, municipios de *colonización*: es el caso de Apartadó (que el Dane clasifica como *agricultura comercial con predominio de lo urbano*); de Turbo (*campesinado medio de cultivos comerciales no cafeteros*) que, a pesar de ser puerto y municipio desde 1847, no fue poblado en su zona rural sino a partir de 1950; de Segovia, Zaragoza y Remedios que, como dicen Clara Inés GARCÍA y otros estudiosos, fueron repoblados y recolonizados en el siglo XX. Con estas aclaracio-

(continúa en la página siguiente)

El Estado ha promovido la colonización a través de políticas mínimas de tipo macroestructural, pero ha dejado a los colonos y a sus territorios al garete y abandono de la exclusiva iniciativa particular; no ha orientado ni regulado la dirección de las colonizaciones, ni ha buscado convertirse en una instancia fuerte de remisión de los particulares en la multitud de conflictos que han germinado. Éstos se han dado precisamente a la sombra del enfoque excesivamente permisivo —o quizá anárquico—, que toca tanto al más grande inversionista como al más endeble de los usufructuarios del *rebusque*.

El Estado no ha preparado una infraestructura de servicios públicos, salubridad, condiciones de vivienda, para salir al encuentro de la migración que sus macropolíticas estimulan; mucho menos se ha preparado (ni siquiera en las zonas urbanas de migración donde ha logrado una mucho mejor atención de servicios) para ser el referente de la organización y la cohesión ciudadana, mediante una cobertura grande y eficiente de la función de justicia, por ejemplo, o de la función, que constitucionalmente es también pública, de la educación.

Ni en las áreas rurales de colonización clásica, ni en los barrios periféricos de la otra colonización —la urbana—, el Estado es factor de organización; por el contrario, contribuye a la desregulación de las relaciones sociales, así sea por omisión.

Allí donde el Estado se ha hecho el desentendido frente al contrabando para que entren sus dólares y se generen oportunidades que ni la industria ni la agricultura pueden brindar; allí donde, en vez de puertos organizados, se han decretado zonas francas para estimular, con complacientes exenciones, cualquier tipo de inversión; allí donde las relaciones laborales se libran a la buena voluntad de los empresarios, sin estorbos de funcionarios o jueces que contribuyan a temerarla, allí, en esos casi mitológicos territorios de nadie, temidos pero deseados, se instauran la ley del más fuerte, la estrategia del *rebusque* (del empresario y del proletario) y la economía del *dinero fácil*, que sobrexplota jornaleros o trafica con armas y droga, o simplemente vive del contrabando.

Se estimula, en esas zonas alejadas y *promisorias*, la inversión privada en banano o en petróleo o en oro o —hasta no hace mucho— en cocaína, o el contrabando y el comercio ambulante en las crecientes ciuda-

nes, en nuestro criterio el 70.5% de los municipios *muy violentos y relativamente violentos* son de colonización.

des. Todo esto, para que a la economía del país le vaya *bien* y para bajar los guarismos del desempleo, que crónicamente alimentan las migraciones generadas por la sinsalida de la economía campesina tradicional y por la violencia misma. Pero si interesan las metas globales del país gracias a la colonización y el dinamismo de tres o cuatro ciudades, parece importar menos lo que allá adentro, en el corazón de esas tierras de nadie o en los imprevisibles barrios que crecen de un mes a otro, se esté generando.

Dinero, rebusque, homicidios, prostitución, pronto ceden el paso a la presencia de actores violentos organizados que tienen, a su favor, la gran fragmentación de esas sociedades locales. Sobre el telón de fondo de la fragmentación, reforzada por la trashumancia, por la heterogeneidad etnocultural de los inmigrantes, por la inestabilidad de los poderes que la movilidad geográfica y social van configurando, por la disolución de las tradicionales nexos de cohesión familiares y locales de los pueblos de origen, campean el desarraigo y el miedo como los grandes resortes de poder de los varios actores violentos organizados, en gran parte exteriores a esas sociedades.

La presencia de estos actores es ambivalente: promueven de alguna manera formas de organización y de solidaridad bajo su férula, pero impiden cualquier brote de organización cuando es civil y autónoma; atacan al Estado pero ejercen hasta cierto punto funciones que son de índole estatal, como las de policía y justicia; pretenden disminuir los homicidios *banales* pero aumentan los asesinatos selectivos y, con el tiempo, los propios homicidios como efecto de las querellas de poder y del *rebusque* pelechado al abrigo de sus causas *revolucionarias* o conservatizantes según sean de un bando o de otro; se arraigan en las poblaciones gracias a sus ofertas de seguridad (tanto las guerrillas como las milicias urbanas o los paramilitares), pero terminan practicando delitos (secuestro, extorsiones) que exasperan a las poblaciones y auspician la necesidad de armarse contra ellos, igualmente por vía de justicia privada.

Aunque este proceso es, por antonomasia, el de las zonas de colonización, revela rasgos atribuibles al conjunto de la sociedad colombiana: básicamente, la atomización de la sociedad civil y la delantera tomada por los poderes armados. No sólo el homicidio es estadísticamente importante; en buena parte, es avalado por los ciudadanos, considerado un recurso de uso, y quienes lo practican, más que delincuentes, son percibidos como miembros de entidades a las que no les

queda más camino que temer o fingir ignorar: en este sentido, buscar la paz será el equivalente de deslegitimar el recurso de matar y no sólo de ganar, por la muerte, la entrega del otro.

Ahora bien, lo que aquí concluimos de nuestras comparaciones es que esa realidad de sociedad débil aunque dinámica, con un Estado incapaz de representar la tercería aceptada de los conflictos, es más visible en dos tipos de localidades: las zonas rurales de colonización y los barrios periféricos de las ciudades en acelerada expansión: Urabá, Magdalena Medio, el Caguán, el Ariari, Arauca, Casanare, colinas orientales y occidentales de Medellín, nororiente de Cali, barrios del suroriente de Santafé de Bogotá.

Nuestras bases de datos muestran que es en esos dos tipos de localidades en donde la presencia de los actores organizados se asocia más contundentemente con las altas tasas de homicidios indiscriminados, a la vez que también son altos los homicidios selectivos (llamados *asesinatos*). En otros tipos de municipios (Boyacá, Santander montañoso) la presencia de guerrillas o paramilitares no se ha traducido, como en aquéllos, al menos hasta el momento, en proliferación del homicidio.

Cuando la violencia exacerbada toca los intereses de sectores nacional o departamentalmente influyentes que hacen parte de la rebatía en las abandonadas áreas de colonización (las empresas petroleras en Arauca, los bananeros en Urabá, hacendados políticos —algunos de ellos vinculados con el narcotráfico— en Córdoba, Magdalena Medio o Bajo Cauca Antioqueño), o cuando se afectan puntos geopolíticamente importantes en la economía nacional (como los oleoductos), se envía al Ejército (en los barrios, a la Fuerza Élite de la Policía) para que, como única presencia del Estado, acallen la violencia y devuelvan la paz.

Pero las condiciones en que deben actuar, la desarticulación respecto al conjunto del entramado estatal, la endiablada lógica de los poderes armados y las máquinas de muerte que se han enquistado en las localidades, marcan también la actuación de los cuerpos armados, de tal modo que casi nunca logran realmente aclimatar la paz —si esta meta se midiera en variación de curvas de homicidios, en indicadores de seguridad o de libertad de movimiento, etc.— de las poblaciones.

Por el contrario, se constata que la violencia y la zozobra resultan prolongadas, con un nuevo poder en disputa. La figura de la *Jefatura Civil y Militar*, donde se ha utilizado, no ha sido feliz en este sentido.

Entonces se intenta, en zonas convulsionadas, otra modalidad de presencia estatal: se ensaya el Plan Nacional de Rehabilitación. Lo que el PNR ofrece, y lo que las poblaciones le demandan, no cambia mucho el tradicional concepto instrumental del Estado que, en esas localidades, venía siendo compatible con la presencia de los otros poderes armados y con la insignificancia de la institucionalidad para los diferendos decisivos en que se juega la vida y la muerte. Vías, acueductos, electricidad, es lo que las gentes han exigido del Estado —en las últimas décadas, al menos de la colonización y la expansión de los citadinos barrios subnormales—. En los años 60 lo hicieron acompañados de las organizaciones armadas de izquierda, cuando las tasas de homicidio eran más bajas que hoy y menos cruenta y menos delictiva (con respecto al secuestro) la guerra irregular.

Las grandes inversiones del PNR no han logrado tampoco volver pacíficas las llamadas *zonas rojas* de la violencia.

Una primera mirada a la multiplicidad de títulos aparecidos, en Colombia y en el extranjero, acerca del fenómeno de la violencia entre nosotros, permite comprobar que no hay teoría que no se haya utilizado para explicarlo. En este caso, la diversidad crece y se convierte en la pauta. Sin embargo, nadie se ha atrevido a afirmar todavía que se trata de un problema sobrediagnosticado: la profusión de títulos y monografías no ha logrado superar la brecha existente entre la masa de datos y las interpretaciones ofrecidas; las más audaces de las últimas concluyen con demasiada frecuencia en el reclamo de una mejor compilación o la creación de nuevas categorías en las modalidades de violencia.

La falta de un acumulado de conocimiento y de registros históricos acerca del comportamiento violento, bien pueden inducir la tentación de una extrema relativización, y conducir a afirmaciones ingeniosas y consoladoras, pero no demasiado sustanciales, como la que sostiene que, visto en el largo plazo, Colombia no ha sido un país especialmente violento.

En tal sentido, hemos contado a nuestro favor con circunstancias excepcionales por lo favorables: pueden controvertirse —y en algunos casos lo hemos hecho— los criterios, o las categorías con las que se ha

organizado la información estadística en la base de datos de que dispusimos; pueden discutirse —y era nuestro deber hacerlo— las explicaciones que formulan quienes se han ocupado de compilarla acerca del peso específico de cada uno de los factores en la espiral de violencia reciente, pero es innegable que gracias a ellos existe ya la *masa crítica*, el acervo empírico de conocimiento que hará posible que las interpretaciones abandonen de una vez por todas el plano meramente especulativo.

Para el período más intenso de dicha espiral, que parte de 1987, ya no resulta valedero el argumento de la inconsistencia de la información, de su falta de criterio o de continuidad. Flaco consuelo sin duda, pero en todo caso, la proliferación de muertes y hechos violentos, la abundancia de esa materia prima, por lo menos ha servido para perfeccionar los instrumentos de registro, para mejorar los mecanismos de captura de información y hacer unánime el consenso acerca de la importancia de un conocimiento del problema de la violencia empíricamente bien fundamentado.

Hace 8 años, cuando un grupo de especialistas y de funcionarios se reunió para examinar de modo conjunto los tres componentes de *Paz, democracia y desarrollo*, la ponencia de Jorge Orlando Melo, al referirse a los desequilibrios del sector público, señaló que uno de los principales era que el ejecutivo, en Colombia, solía operar sobre la base de un sistema primitivo de información, sin una continuidad técnica en su políticas frente a la violencia, a causa de la alta rotación de los profesionales que compilaban hechos e informaciones y producían análisis sobre el orden público.

Respondiendo a dicha observación crítica, hoy puede decirse que esa continuidad técnica existe, que el propio período que abarca la base de datos sobre violencia y desarrollo municipal —desde 1987— es una respuesta a dicho requerimiento.

También habla en favor de esa dirección el hecho de que la documentación de los diversos procesos negociadores haya sido compilada con criterio archivístico y temático y puesta al acceso de los estudiosos del problema, con algunas salvedades. En asuntos tan graves como el orden público y la seguridad ciudadana, una mínima continuidad del soporte técnico —la construcción diaria de la memoria institucional por parte de los entes que contribuyen a diseñar una parte tan esencial de la política pública y la tienen legalmente a su cargo— es cuestión de responsabilidad y democracia.

Imperfecta como puede ser, una tipología de los municipios colombianos cambia el enfoque del problema: la agrupación o regionalización de ellos a partir de ciertas homogeneidades de su sistema productivo y de los rasgos de su poblamiento en un período de mediana duración —la vía inductiva— responde a aquello que desde 1987 se reconoció como un imperativo de análisis: captar el problema de la violencia en su dimensión regional.

Hablar de las violencias y no de *La Violencia*, no ontologizar el problema, usar el plural y dejar de considerarlo como si fuese una cualidad o la disposición congénita de todo un pueblo, fue uno de los llamados de aquellos investigadores de 1987 que aparece recogido desde la primera *Estrategia Nacional contra la violencia*.

El reconocimiento de la pluralidad de manifestaciones del fenómeno y la renuencia a adoptar explicaciones monocausales habían sido ya actitudes de base para los primeros estudiosos de la violencia. Pero la geografía de la violencia que se elabora entonces, por falta de instrumentos y de información, sólo accede al municipio de modo descriptivo.

Si bien es cierto que a raíz de los primeros estudios académicos sobre la violencia de los 50 se produjo una especie de divorcio entre quienes desde las ciencias sociales analizaban el problema y quienes desde el Estado tomaban las decisiones para solucionarlo, hace rato que el divorcio se superó y que la relación entre esas dos instancias es fluida. De seguro que, sin excluir las críticas y las disensiones, la mencionada *Estrategia* es la traducción, en la esfera de las políticas gubernamentales, del grueso de las recomendaciones que la Comisión de 1987 había formulado.

Precisamente uno de los supuestos de la *Estrategia* es excluir el inmediatismo, considerar que el conjunto de las medidas que contiene requiere tiempo para surtir efecto: es la advertencia de que «no será inmediato el resultado de la política estratégica contra la violencia», y junto con la advertencia, exige una cuidadosa demarcación de los niveles de responsabilidad de las diversas entidades en la ejecución de la política.

Tal vez no sea excesiva simplificación si afirmamos que con posterioridad a ello dos enfoques han prevalecido en el análisis del problema: el que se centra en los factores y el que se fija en los actores o protagonistas. En el primero, se trata (según la lógica causa funcional-efecto) de ponderar el peso específico de cada una de las que se esta-

blecen como *causas* en los niveles de violencia; en el segundo enfoque, la exploración y el conocimiento de las lógicas de acción de los protagonistas o promotores (o en expresión sumaria, actores) de la violencia puede conducir a su desactivación, induciendo paulatinamente una racionalidad en el conflicto, una más clara representación de los intereses en juego y conduciendo al reconocimiento de la tolerancia como valor fundamental.

No son, sin embargo, enfoques incompatibles, y en todo caso han convergido en un elemento clave del diagnóstico: la práctica inoperancia del sistema judicial. En el método del análisis factorial, la medición de los distintos factores que intervienen conduce a la comprobación de que los delitos que efectivamente reciben una sanción son una porción ínfima, y que por ende, en proporción equivalente, la criminalidad y la violencia reciben un estímulo. De este análisis, la impunidad resulta como el factor de los factores.

Partiendo de otros supuestos, el discernimiento de las lógicas de acción de los actores, sociales e individuales, conduce a una conclusión parecida: la violencia, los niveles de irracionalidad con los que se tienden a tramitar los conflictos, está determinada por el escaso valor que se les asigna a las formas institucionales creadas para dirimirlos.

Los dos enfoques terminan interpelando al Estado en busca de nuevas estrategias, o de ajuste en las ya formuladas. Del primer enfoque se deriva como recomendación el rediseño del aparato de justicia, su organización según el principio de la eficiencia, la reingeniería y la calidad total como pautas dignas de imitar, *mutatis mutandis*. El segundo se plantea la solución en términos de mayor legitimidad, en lo que hace al aparato institucional y de gradual concientización de los derechos humanos por parte de la sociedad.

También en el terreno de las soluciones los enfoques se complementan, y en ambos casos se descarta que puedan obtenerse resultados significativos en el corto plazo.

La rutinización de las dinámicas de la violencia o, si se prefiere, el efecto inercial de la violencia preexistente, se reconoce mutuamente como el escollo más importante a remover.

Es posible que tales mecanismos o formas adaptativas a la violencia, que a su vez tienden a perpetuarla, se entiendan mejor cuando se toma el municipio como unidad de análisis. Como lo señalaba a este propósito Daniel Pécaut, aceptada la necesidad de la diferenciación regional en las formas de violencia, surgen como inconveniente adi-

cional los problemas de definición que el propio concepto de *región* plantea. Y ante ello la mejor posibilidad de análisis, y, subsidiariamente, de acción gubernamental, está en el nivel del municipio. Como en ningún otro ámbito, es en el municipio (y específicamente ahondando en las características de los municipios más violentos) en donde mejor se puede entender «la manera como la gente adapta su conducta a un ambiente impregnado por una gran presencia de la violencia».