



Año 1 No. 1
Bucaramanga
Marzo de 1999

VIOLENCIA POLÍTICA, CONFLICTO SOCIAL Y SU IMPACTO EN LA VIOLENCIA URBANA

Marcela Salazar Posada

URBANIZACIÓN Y CONFLICTO

El crecimiento urbano en Colombia

En 1938 Colombia era un país netamente rural con el 70% de su población en los campos, casi cincuenta años después la situación es inversa: 70,65% de participación urbana sobre el total de la población en 1995.

En efecto, la tasa de crecimiento de la población en áreas urbanas entre 1938 y 1973 fue vertiginosa: más del 4.5% anual; estabilizándose entre el 2 y 3% a partir de 1985, y en las proyecciones hasta el año 2000. A su vez, la tasa de crecimiento de la población rural se mantuvo estable entre 1938 y 1985 con una tasa anual del 1%, mientras que, a partir de 1985 y en las proyecciones hasta el año 2000, arroja una tasa de crecimiento anual negativa. El punto de equilibrio es el año 1964, momento en el cual la población urbana y la población rural son casi idénticas con una ligera ventaja para la participación urbana: 53.37% del total.

En el censo de 1973 ya se afirma la transformación de Colombia en un país más urbano que rural (59.51% de participación urbana) y esta tendencia continúa y es registrada tanto por los censos nacionales de población (1985, 1993), como por las proyecciones de entidades oficiales.

Los resultados del censo nacional realizado en 1993, nos informan lo siguiente: población total 35 millones 886 personas; distribución urbano-rural: urbana 73.8% y rural 26.2%. El 28% de toda la población reside en las ciudades con más de 750.000 habitantes, o sea el 40% de la población urbana.

Sin embargo los problemas urbanos se deben examinar con una mirada integradora del entorno de la gran ciudad y de las inter-acciones y flujos dentro de las áreas metropolitanas, a lo largo de los corredores urbanos regionales, y dentro de cada municipio entre áreas urbanas y rurales (pueden considerarse como de periferia urbana o semi-rurales). En un estudio reciente Guzmán Barney dice: "Hay cambios en la geografía de la confrontación que muestran una avanzada hacia zonas de mayor desarrollo socio-económico y en especial un encerramiento de los grandes conglomerados urbanos".

Explicaciones y debates en torno a la violencia urbana

La de Colombia es la tasa de homicidios más alta del mundo : 77 homicidios por cada 100.000 habitantes en promedio para el período 1987-1992 ; 67 por cien mil para 1996 según la Policía Nacional . Por esta razón se dice que Colombia es el país, sin guerra internacional o conflicto civil, más violento del mundo .

Esa tasa de homicidios expresada en promedio arroja, según datos de Camacho Guzmán efectuados con base en datos del DANE y cálculos propios , las siguientes cifras:

| Año | Homicidios | % diario |
|------|------------|----------|
| 1993 | 28.152 | 77.13 |
| 1994 | 26.807 | 73.44 |
| 1995 | 20.970* | 69.90 |

* sólo incluye datos enero-octubre 1995. El total de ese año fue de 25.530

Por otra parte, grupos de investigación especializados en el monitoreo de conflictos armados al nivel internacional y mecanismos de prevención y alerta temprana, como el PIOOM, clasifican a Colombia como un país en el estadio V de la escala de conflictos, o sea conflicto de alta intensidad. Este estadio, el más elevado, se caracteriza por una crisis humanitaria y los siguientes indicadores: más de 1.000 víctimas directas anualmente, severa represión gubernamental, enfrentamientos armados abiertos entre grupos rivales acompañados por destrucción masiva y desplazamiento de la población .

Es frecuente escuchar o leer análisis según los cuales la urbanización del país ha determinado un incremento correlativo de la violencia. Datos como el que nos informa que, de 70% de la población en situación de pobreza en 1970 se pasa a un promedio de 38% para 1993; en contraste, los indicadores extremos de violencia pasan de 21 homicidios por cada 100.000 habitantes en 1970 a 83 en 1991 , permitirían concluir que esta tendencia a una mayor violencia se afirma a la par de la urbanización del país. Sin embargo estudios más detallados en torno del tema arrojan algunas conclusiones que resumimos de manera crítica a continuación.

La urbanización no genera violencia per se

En el período de alta violencia que se inicia en 1965, seguido de violencia explosiva a partir de 1970, la violencia comienza a dejar de ser un fenómeno exclusivamente rural: "Si en 1965 la tasa de homicidios de las 20 principales ciudades era la mitad de la del país, en 1980 alcanzaba las tres cuartas partes. Este incremento de la violencia en las ciudades no significó una disminución de ella en las zonas menos urbanizadas; es decir la violencia se difumina, no cambia de sitio" .

En efecto, la mayoría de analistas e investigadores desvirtúan la creencia extendida de 'lo urbano genera violencia': "existen modalidades de violencia que tienden a configurarse especialmente en las ciudades (...), pero esto no quiere decir que las ciudades por sí mismas generen violencia, como tampoco es cierto que lo hagan las áreas rurales (...). Los conflictos sociales se tornan violentos (...) a partir de determinaciones sociales que se desarrollan en lo económico, lo político y lo ético, tanto en lo interactivo como en lo social global, y no en lo geográfico" .

No hay relación entre grado de urbanización y violencia

Según Gaitán Daza no se puede demostrar una asociación entre urbanización y violencia en el país, en otras palabras el 'paisaje' urbano o rural no es lo que determina la violencia. Habría que referirse a otras variables como p.ej. la quiebra del aparato preventivo y represivo (justicia y policía) del Estado. Gaitán Daza demuestra que las tasas de violencia que menos crecen son las de las ciudades mayores y por ello descarta que hubiese correlación entre el tamaño municipal, el grado de urbanización y la violencia, o que por lo menos esas relaciones, si las hay, son débiles, no determinantes.

Camacho Guizado sostiene lo mismo basándose en comparaciones estadísticas. Por su parte, Moncayo dice que: "la circunstancia de que las tasas de violencia tengan un alto rango de variación entre ciudades similares y el hecho de que ella (eliminando a Medellín de los cálculos por su carácter especial: 435 homicidios por 100 mil habitantes en 1993) sea similar en zonas rurales y urbanas (cerca de 60 por 100 mil) desvirtúa en buena medida las aproximaciones que resalten una o varias características urbanas como elementos esenciales para explicar nuestra violencia en las ciudades" .

Riqueza, delincuencia y violencia

Gaitán Daza demuestra que hay mayor delincuencia en las zonas más ricas que en aquéllas sin riqueza. Esta tesis explica principalmente la mayor presencia de delitos contra el patrimonio económico, violentos y no violentos, en zonas donde se concentra la riqueza. Del total de delitos registrados en 1996, un 50.1 % lo son contra el patrimonio económico. La criminalidad contra el patrimonio económico se concentra en sectores urbanos, con Bogotá D.C. en el primer lugar en todas las categorías: robos (65.5% del total nacional); atracos (56.1% del total nacional) y hurto agravado-automotores (29.9% del total nacional) .

Al estudiar la evolución del indicador 'población pobre' en los últimos 25 años, encontramos que de 70% de la población en situación de pobreza en 1970, se pasa a un promedio de 38% para 1993; en contraste, los indicadores extremos de violencia pasan de 21 homicidios por cada 100.000 habitantes en 1970, a 83 en 1991 . Este contraste permitiría concluir que no hay relación directa entre pobreza y violencia. Más bien habría que explorar la relación entre concentración de la riqueza y violencia; riqueza extraordinaria y violencia. Gaitán Daza propone un análisis económico de estas variables y su relación con la violencia; y Gurr un análisis sociológico desde el concepto de la 'privación relativa' y sus consecuencias. Las extremas disparidades socioeconómicas serían en esta perspectiva un detonador de la violencia.

Para Gaitán Daza "en Colombia la violencia se desarrolla con mayor facilidad en las zonas ricas, lo que indica una relación entre la probabilidad de violencia y la probabilidad de desarrollo de delincuencia expropiativa" . Pero aclara que la riqueza no genera violencia por sí, todo depende del tipo de país, las instituciones y las tasas de violencia. Es el caso de este país, en el cual la delincuencia y la violencia tienden a ubicarse en las regiones relativamente ricas.

Para Gurr, la privación relativa, definida como la discrepancia percibida por los actores entre sus legítimas aspiraciones de acceso a bienes económicos, sociales, políticos; los recursos disponibles en un contexto dado, y las oportunidades reales de acceder a ellos, es pre-condición del conflicto civil violento.

Por otra parte, tanto Moncayo como Gaitán Daza y Camacho Guizado, afirman que la usual asociación entre pobreza y delincuencia tampoco corresponde a la realidad, o que por lo menos la población pobre no es más violenta o delincuente que otras: "la relación entre violencia, delincuencia y pobreza tiene que ser examinada desde varios polos, de manera que en ella quede incluida la manera de hacer riqueza y acceder y detentar el poder del Estado" .

Los argumentos también relacionan el sub-registro y la impunidad de los llamados 'delitos de cuello blanco', situación que falsea las estadísticas de criminalidad e insisten en el crimen como resultado de la inequidad en el acceso a los recursos: "El crimen, más que ser característico de los barrios pobres, tiende a suceder cuando se mezclan los pobres con los de mayores recursos" .

En términos de políticas públicas esto significa, para Camacho Guizado y Moncayo, que una perspectiva global para enfrentar la violencia urbana debería concentrarse, más que en las amenazas de la insurgencia armada y la delincuencia, en medidas destinadas a proteger a la población más pobre.

La ciudad como marco o escenario de la violencia

La ciudad, aunque no determina el surgimiento o el incremento de la violencia, sí la moldea, le ofrece un marco:

El paisaje urbano en los sectores pobres de la ciudad [se caracteriza por]débil presencia policial; proliferación de atracadores, delincuentes sexuales, homicidas, "milicias populares" y pandillas que ejercen controles territoriales e imponen su orden a través de la violencia. Es en este tipo de escenarios en donde con más frecuencia se registran operaciones de limpieza social -masacres - que justifican el homicidio como solución a los conflictos generalizando la pena de muerte en contra de quienes se consideran una amenaza social ("pelaos fregaos", drogadictos, "caspas", "buscapleitos") .

Por otra parte hay modalidades de violencia que tienden a darse principalmente en el marco urbano, como la 'limpieza social', los delitos

contra el patrimonio económico, la implementación abusiva y violatoria de derechos, de las políticas para la seguridad ciudadana, etc. Dichas modalidades de violencia no están ligadas a lo urbano en sí, sino a la forma como se da el desarrollo urbano, y la manera insatisfactoria como las políticas públicas urbanas vienen respondiendo a los desafíos que presenta el crecimiento urbano acelerado.

El conflicto armado y la violencia política no son determinantes en la violencia urbana

Esta hipótesis de Zambrano, acompañada por la afirmación de que "los hechos de violencia que caracterizan las ciudades colombianas están principalmente relacionados con factores sociales y económicos" nos parece discutible. Ello significaría que los factores sociales y económicos no fueron determinantes en el surgimiento del conflicto armado interno, o que la violencia política se expresa y cobra sus víctimas primordialmente en las zonas rurales. Moncayo expresa la misma idea, con un matiz algo diferente, cuando afirma que la mayoría de hechos de violencia en las ciudades "es protagonizado por ciudadanos que carecen por completo de cualquier vínculo con confrontaciones por el control del poder del Estado (subversión) o del tráfico ilegal de drogas (narcotráfico)". Tal vez lo más útil sea confrontar estas explicaciones con las cifras de violencia urbana en 1996, y otras comparaciones de años recientes.

La anterior explicación de la violencia urbana trae aparejada algunas conclusiones. Moncayo y la Policía Nacional sostienen que se ha privilegiado en exceso la solución de la violencia con medidas destinadas a los factores insurgencia y narcotráfico. Como consecuencia, se habría subestimado la violencia que ocurre en las relaciones privadas y públicas no estatales, y en muchos casos se dieron 'soluciones elitistas', las cuales en buena parte han beneficiado a los actores violentos. Zambrano, quien nos propone un análisis de la violencia urbana desde la perspectiva de los derechos humanos, critica el excesivo énfasis por parte del Estado en la persecución de los delitos que éste percibe como los mayores peligros (narcotráfico y guerrilla), desatendiendo el problema de seguridad ciudadana en su verdadera dimensión; realza la responsabilidad del Estado y sus agentes frente a los altos índices de violencia y demuestra cómo la concepción represiva de seguridad ciudadana ha generado distorsiones que dejan como resultado "el incremento de los abusos y las arbitrariedades contra la población".

Apreciaciones erróneas o discutibles en torno a las causas o posibles soluciones a la violencia urbana

Gaitán Daza en su estudio para Planeación Nacional, emprende una crítica bien sustentada, contra ciertas concepciones de amplia difusión y aceptación en todos los medios, relacionadas con las causas y remedios para la violencia. La importancia de estas constataciones tiene que ver con infundar ideas preconcebidas que facilitan, en nombre de la seguridad ciudadana, la victimización de sectores sociales, el surgimiento de 'chivos expiatorios' o el recorte de libertades y garantías. Algunas, de carácter general, las hemos relacionado más arriba. A continuación expondremos algunas más específicas.

Jóvenes y violencia

La idea de que ha habido un incremento de la participación de los jóvenes en la criminalidad en los últimos años no es defendible.

Consumo de alcohol-droga y violencia

Los datos demuestran que el consumo de alcohol no es origen especial de violencia, la magnitud del peligro está más bien determinada por el nivel de criminalidad imperante en el medio. Tampoco habría relaciones significativas entre el incremento de violencia y el consumo de drogas en el país. El vínculo más importante se encuentra en la comisión de delitos para procurarse la droga.

Desarme individual y violencia

En Colombia las armas de fuego no explican el nivel de violencia. El incremento de la violencia ha estado asociado a la tecnología disponible y, adicionalmente, la alta impunidad ha eliminado los controles sociales interiorizados para usarlas, produciendo que, aún con niveles bajos de excitación, sean empleadas.

Por ello, las políticas de desarme del ciudadano individual son más bien un distractor, y no abordan los problemas reales: los abusos de autoridad y las violaciones de derechos humanos por parte de quienes portan armas legales (incluida la fuerza pública protegida por el fuero militar); el floreciente e impune comercio de armas en el cual tienen alta participación agentes del Estado; la impunidad; la legalización de todo tipo de iniciativas privadas de seguridad que reciben armas legales y no tienen suficiente control ni sanción a sus excesos.

Violencia intra-familiar y violencia

La violencia intra-familiar no parece ser un elemento retroalimentador de la violencia en general de una manera significativa: las condiciones que permiten la violencia y el crimen en el barrio, la ciudad, la región o el país parecen ser más importantes para posibilitar la continuación de la violencia extra-familiar que las condiciones del medio familiar.

Gaitán Daza agrega que, si bien esta constatación no desestima la gravedad de las diversas formas de violencia intra-familiar y la necesidad de buscar su superación, una mejora en ese campo no arrojará efectos notables en la violencia externa o extra-familiar.

PANORAMA GLOBAL DE LA VIOLENCIA Y LA CRIMINALIDAD EN COLOMBIA

Examinaremos consecutivamente dos miradas sobre la cuantificación y el análisis del fenómeno violento en Colombia. Primero, la mirada oficial, para lo cual nos referiremos esencialmente a los datos presentados por la Policía Nacional en su informe anual de 1996 sobre criminalidad. Segundo, la mirada de la sociedad civil, desde la perspectiva de la violación de los derechos humanos, la violencia socio-política y las infracciones al DIH. En este caso nos apoyaremos principalmente en los datos de la Comisión Colombiana de Juristas y otras ONG's de Derechos Humanos.

La violencia política según la Policía Nacional: Análisis de Criminalidad 1996

Durante 1996 se cometieron en Colombia 231.647 delitos, lo que nos da una tasa delincencial de 586 delitos por cada 100 mil habitantes. El incremento de la misma fue del 3.83% con relación al año anterior. Los delitos por tipo penal se clasifican de la siguiente manera, según su orden de importancia:

| Tipo de Delito | Participación sobre el total nal. |
|---|-----------------------------------|
| Contra el patrimonio económico | 50.10% |
| Contra la Vida e integridad personal | 35.29% |
| Contra la Seguridad Pública | 8.17% |
| Contra la Libertad individual y otras garantías | 2.87% |
| Otros delitos | 3.57% |

Las principales conclusiones sobre tendencias generales son :

- La criminalidad durante 1996 fue controlada en un 3.83% menos que en 1995.
- Se conserva la estructura delincencial de la década
- Tuvo como factores determinantes la lucha por el dominio territorial entre guerrilla y grupos de armados ilegales que agudizó la masa migratoria de desplazados.
- Protesta campesina manipulada en varias ocasiones por la subversión y el narcotráfico.

Delitos contra la vida e integridad personal

El total de delitos contra la vida y la integridad personal es de 81,745, o sea el 35% de todos los delitos registrados . En esta categoría encontramos las siguientes modalidades y rangos:

- lesiones personales comunes 36.01% (29,440víctimas)
- homicidios comunes 28.56% (23,350víctimas)
- homicidio agravado 3.74% (3,054 víctimas)

Nos concentraremos en el homicidio intencional como principal indicador de violencia; ante la imposibilidad de registrar y cuantificar todas las modalidades de violencia, esta parece ser la más significativa y preocupante.

Los homicidios intencionales, ya sean comunes o agravados, son 26,642, es decir 67 homicidios por cada 100 mil habitantes en 1996, cifra que tuvo un incremento del 5% con relación a 1995.

De este total, las muertes violentas relacionadas con alteraciones del orden público en 1996 serían 1,282. Ello significaría, de acuerdo con el análisis y la clasificación de casos de la P.N., que de las 26,642 muertes violentas registradas en Colombia en 1996, solamente un 4.81% puede atribuirse de manera directa al conflicto armado interno y la violencia política. Esta cifra es muchísimo más baja que las estimaciones de los organismos de derechos humanos en Colombia, como veremos más adelante.

Violencia Socio-Política, Violaciones a Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario en 1996

La Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) presentó en 1997 de manera muy detallada, el análisis de los 3,173 casos de muerte violenta por razones políticas que, según la conceptualización utilizada, clasifican en cinco modalidades principales. Proponen una tasa de homicidios de 74 por cada 100 mil habitantes, de los cuales, según sus resultados un 13% serían producidos por la violencia socio-política. La notoria diferencia con la tasa de participación propuesta por la Policía Nacional (4.8% del total) se debe a: la variedad de fuentes consultadas lo que permite recoger muchos hechos violentos que no son denunciados ante las autoridades públicas; la inclusión de modalidades no consideradas en la tipificación delictiva colombiana, como es el caso de la desaparición forzada de personas; la extensión de la categoría de violencia socio-política a homicidios contra marginados sociales (la Policía Nacional sólo incluye algunos de estos casos cuando se trata de homicidios múltiples); la inclusión de las ejecuciones extra-judiciales autoría de Agentes del Estado. En general se trata de una metodología y una conceptualización totalmente diferentes que nos entrega los siguientes resultados:

| Modalidad | No. Casos | Porcentaje |
|---|-----------|------------|
| Homicidios políticos y Ejecuciones extra-judiciales | 1,561 | 49.2% |
| Desapariciones | 161 | 5.1% |
| Homicidios contra marginados sociales | 314 | 9.9% |
| Subtotal | 2.036 | 64.2% |
| Muertos en acciones bélicas | 1,137 | 35.8% |
| Total | 3,173 | 100% |

Del total de homicidios y ejecuciones extrajudiciales fue posible identificar el autor de los hechos en un 65,6% de los casos. En perspectiva comparada con los anteriores 3 años, estos son los resultados:

| Autoría | Porcentaje | Año |
|--------------------|------------|------|
| Agentes del Estado | 10,52% | 1996 |
| | 15,68% | 1995 |
| | 32,76% | 1994 |

| | | |
|----------------------|--------|------|
| | 54,26% | 1993 |
| | | |
| Grupos Paramilitares | 62,69% | 1996 |
| | 46,03% | 1995 |
| | 35,33% | 1994 |
| | 17,91% | 1993 |
| | | |
| Grupos Guerrilleros | 26,79% | 1996 |
| | 38,29% | 1995 |
| | 31,91% | 1994 |
| | 27,48% | 1993 |

A partir de la información consignada arriba y otras estadísticas más detalladas derivadas de sub-análisis por tipos de violación a los derechos humanos, participación de grupos específicos, etc., la CCJ plantea las siguientes observaciones generales:

Siguen muriendo en Colombia, cada día, nueve personas en promedio como consecuencia de abusos de autoridad de agentes del Estado, o por motivos políticos, o por discriminación contra marginados sociales. En promedio, cuatro fueron asesinadas por sus actividades políticas, sindicales, en favor de los derechos humanos o en representación de sectores sociales (campesinos, indígenas); una persona fue desaparecida cada tercer día por las mismas causas; una fue asesinada cada día por ser marginada social; y tres murieron diariamente en los enfrentamientos armados. Estos promedios se mantienen desde 1988. Una tendencia preocupante que se viene observando es que la disminución de casos atribuidos a la fuerza pública parece correlacionarse con un aumento constante de los casos ejecutados por los grupos paramilitares.

Se relativiza la información brindada debido a la alta proporción de casos para los cuales no fue posible identificar la autoría (34.4% en 1996). Aunque se subraya que el porcentaje de autores genéricos no identificados disminuyó considerablemente con relación a años anteriores (p.ej de 1993 a 1995 fue del 71,8%, entre otras razones, a causa de la publicidad dada por los grupos paramilitares a los hechos que protagonizan); el margen de autores desconocidos sigue siendo importante.

Cerca del 20% de las personas asesinadas fueron previamente torturadas. Se registran además 28 casos de personas torturadas y dejadas con vida, lo que hace un total de 374 personas torturadas en el año: una persona diariamente en promedio.

La CCJ registró 1,436 casos de secuestro entre enero y diciembre de 1996: un promedio de 4 personas cada día. El 40% de los secuestros se atribuye a grupos guerrilleros y una buena parte de los demás secuestros serían autoría de agentes o ex-agentes estatales.

En conclusión, según las tendencias generales observadas, Colombia continuó teniendo en 1996 altos índices de violencia, con afectación especial de los derechos a la vida, la integridad física y la libertad personal. En este contexto general se ha agravado la crisis de derechos humanos por la participación de agentes estatales en varios de tales hechos y por la insuficiente acción de las autoridades para prevenirlos, sancionarlos y repararlos.

Algunas conclusiones

Las cifras y su interpretación, tanto en el caso de la Policía Nacional como de la entidad de derechos humanos, nos ofrecen valiosas indicaciones para adentrarnos en el análisis de su impacto a nivel urbano. Sin embargo, en la medida en que el marco de referencia y la metodología de la CCJ nos aportan más información discriminada en categorías de referencia universal, como son los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, esta será nuestra principal fuente de

referencia, y la de la Policía Nacional será complementaria y se usará como elemento de comparación.

Los resultados tanto de la Policía Nacional (PN) como de la CCJ, corroboran una tendencia identificada a nivel internacional, a saber, que en los conflictos armados el grueso de las víctimas, dos terceras partes en promedio, corresponde a la población civil no involucrada en el mismo. En Colombia durante 1996 esta proporción fue del 64.2% (CCJ); o del 65.2% (PN).

La participación de la violencia ligada al conflicto puede parecer poco importante comparada con la tasa total de homicidios, y ello independientemente de si aceptamos como válido el 4.8% de la PN o el 13% de la CCJ. Sin embargo, la situación de 1996 no se puede comprender en su justa medida sin ponerla en perspectiva con los últimos 15 o 20 años. En Colombia se configura una situación que, en la terminología onusiana, se caracterizaría como un caso de 'violaciones graves y persistentes de los derechos humanos'. En efecto, no es una situación coyuntural ni se trata de una crisis de corto plazo. Estamos ante un fenómeno que no cede desde hace más de 20 años, trátase de la violencia común entre particulares, la violencia ligada al conflicto armado interno o de otras modalidades de violencia orgánica. Gaitán Daza en un análisis de la dinámica de violencia en Colombia desde la colonia hasta nuestros días demuestra que la violencia tiene comportamientos cíclicos (picos de violencia seguidos de períodos bajos). El último punto de inflexión fue en 1965, seguida de una continua y gradual alza, con quiebres esporádicos y "a partir de finales de los años 70 la violencia abandona su crecimiento gradual y adquiere un carácter explosivo".

Según cálculos de la CCJ, el total de civiles víctimas de la violencia socio-política en Colombia, entre 1970 y 1996, es de 29,285 personas. Notemos que la categoría de 'homicidios contra marginados sociales' sólo se incluye a partir de 1988, lo que significa que la cifra podría ser superior. Por otra parte, el número de muertos en combate, para el mismo período, asciende a 11,877. Por su parte, la oficina del Alto Comisionado para la Paz presentó recientemente cifras mucho más elevadas: 35 mil civiles muertos a causa de la 'guerra no declarada' (sic). Un 35% del total de las víctimas eran jóvenes menores de 25 años.

ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA SOCIO-POLÍTICA EN CONTEXTOS URBANOS EN 1996

Asesinatos por motivos políticos

En el orden nacional el 49% de los homicidios se atribuye a venganzas, ajustes de cuentas y atracos. Según otros datos proporcionados recientemente por el Presidente del Senado en un Foro realizado en el Congreso el 85% de las muertes son originadas por delincuentes comunes, el 1% por otras causas y el 14% restante por causas políticas.

En definitiva para el total nacional de homicidios difícilmente se sobrepasaría el 14% como consecuencia de la violencia socio-política, incluyendo aquí las muertes en combate.

La pregunta que intentaremos responder es: ¿de este 13% cuáles modalidades de homicidio se producen de manera significativa o prioritaria en las ciudades?

Homicidios múltiples y Homicidios contra marginados sociales

El homicidio múltiple o masacre, es la ejecución simultánea de 4 o más personas. La definición genérica de 'marginados sociales' incluye a indigentes, trabajadores de la calle (prostitución), presuntos delincuentes, jóvenes de sectores marginales (populares) y otros habitantes de esos sectores, vendedores ambulantes, entre otros. En el año 1996 en Bogotá D.C. no se registraron homicidios múltiples según la PN, pero el acumulado 1990-1995 arrojó un saldo de 26 casos con 129 víctimas; sería prematuro afirmar que hay un regresión definitiva del problema. La CCJ, cuyos datos cubren los 3 últimos meses del año 1995 sobre las masacres ocurridas en Bogotá, nos da información sobre la naturaleza del problema:

| Fecha | Víctimas | Autor |
|----------|----------------|-------------------|
| 07.10.95 | 12 indigentes | Sin identificar |
| 20.10.95 | 6 jóvenes | Grupo Paramilitar |
| 21.10.95 | 5 jóvenes | Grupo Paramilitar |
| 27.10.95 | 4 jóvenes | Grupo Paramilitar |
| 29.10.95 | 5 N.N. hombres | Sin identificar |
| 15.11.95 | 7 jóvenes | Sin identificar |

Las ciudades de más de 50.000 habitantes afectadas por homicidios múltiples fueron :

| Ciudad | No.Casos | No. Víctimas |
|---------------|----------|--------------|
| Barranquilla | 1 | 4 |
| Cartagena | 4 | 16 |
| Florencia | 1 | 6 |
| Valledupar | 2 | 11 |
| Aguachica | 1 | 4 |
| Montería | 2 | 9 |
| Riohacha | 1 | 6 |
| Maicao | 2 | 9 |
| Fundación | 1 | 4 |
| Ipiales | 1 | 7 |
| Cucutá | 2 | 8 |
| Sincelejo | 1 | 4 |
| Apartadó | 7 | 44 |
| Cali A.M. | 4 | 19 |
| Cartago | 1 | 4 |
| Palmira | 1 | 4 |
| Medellín A.M. | 9 | 55 |
| Totales | 41 casos | 215 víctimas |

Fuente: Cálculos propios a partir de información consignada en Policía Nacional

De un total de 110 casos con 572 víctimas a nivel nacional, 41 casos con 215 víctimas sucedieron en áreas urbanas de más de 50.000 habitantes. Esto equivale al 37.5% del total de casos/víctimas. Si se hiciera el cálculo incluyendo municipios con población entre 10.000 y 50.000 habitantes es probable que un 50 ó 60% de todos los casos de homicidio múltiple estén sucediendo en perímetros y núcleos urbanos. Aunque los datos de la PN no discriminan los homicidios múltiples por categorías de víctimas o autores, todo permite presumir que buena parte de los que tienen como escenario lo urbano están ligados a las prácticas de 'limpieza social'. La CCJ afirma que: "la violencia contra marginados sociales se desarrolla en regiones específicas del país, principalmente urbanas, donde se concentra el mayor número de homicidios ejecutados contra ellos" . Según la misma fuente, el 60% de los homicidios contra marginados sociales se produjo en las seis principales ciudades del país: Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cali, Cartagena y Cucutá; y el fenómeno tiende a extenderse en ciudades en las cuales no se presentaba este tipo de violencia hace unos años. Con relación a las ejecuciones colectivas o masacres, se registran 78 entre octubre de 1995 y septiembre de 1996, las cuales produjeron 437 víctimas. De tales masacres, 54 tuvieron motivos políticos (301 víctimas) y 24 (136 víctimas) por 'limpieza social'. Se atribuye a grupos paramilitares la autoría del 60% de todas las masacres. Es importante resaltar que los homicidios contra marginados sociales

tienen el más alto porcentaje de autores sin identificar (un 39.2% del total de casos), entre las cinco modalidades de violencia socio-política registradas por la CCJ.

Sin embargo las características de los homicidios múltiples y de los homicidios contra marginados sociales dejan presumir, en la inmensa mayoría de casos, la participación de actores violentos altamente organizados y que disponen de una infraestructura sofisticada: armas modernas, vehículos potentes, asesinos bien entrenados y "eficaces", información sobre las víctimas, etcétera.

En conclusión podemos afirmar, cruzando los datos de la PN con los de la CCJ, que un 40% de los homicidios colectivos y un 60% de los homicidios individuales contra marginados sociales suceden en áreas urbanas.

El 100% de los casos reseñados por la CCJ se atribuye a actores violentos orgánicos; mientras que, según nuestros cálculos, por lo menos un 70% de las 572 víctimas reseñadas por la PN en 1996 podrían haber sido igualmente ejecutadas por este tipo de actores.

Homicidios políticos y ejecuciones extra-judiciales

Este tipo se refiere al asesinato políticamente motivado de carácter selectivo. Prácticamente toda la información consignada en este aparte proviene de la CCJ puesto que el análisis de la PN a este respecto es muy insuficiente: 836 civiles muertos como consecuencia del conflicto armado interno.

De los 1,561 homicidios políticos y ejecuciones extra-judiciales, 734 se produjeron en Antioquia, es decir un 47% del total. En los municipios afectados (Urabá antioqueño principalmente), las tasas de homicidio político por cada 100 mil habitantes fueron en promedio de 150. La mayoría de los municipios afectados son áreas semi-rurales, escenarios directos del conflicto armado interno.

Las principales víctimas de este tipo de homicidios son los sindicalistas, los defensores de derechos humanos, líderes comunitarios, militantes políticos, personeros municipales y otros funcionarios públicos, guerrilleros desmovilizados, representantes de elección popular (alcaldes, concejales). Estos civiles, son percibidos como enemigos por el actor violento orgánico, en razón de sus ideas, actividades, filiación política o por el simple hecho de pertenecer a un sector social determinado.

Consideraremos tan sólo las víctimas por actividad, puesto que los campesinos y los indígenas son parte de la población más victimizada y perseguida por su pertenencia a una categoría socio-económica que se ubica en las áreas rurales primordialmente.

| Actividad | No. Homicidios | No.Desap. |
|----------------------------------|----------------|-----------|
| Militantes de Partidos Políticos | | |
| Unión Patriótica | 81 | 3 |
| Esperanza, Paz y Libertad | 16 | 4 |
| Otros partidos políticos | 44 | - |
| | | |
| Movimientos Sociales | 79 | 16 |
| Sindicatos | 190 | 16 |
| Alcaldes | 7 | - |
| Concejales | 42 | - |
| Personeros | 2 | - |
| Defensores DDHH | 7 | - |
| Totales | 468 | 39 |

Fuente: CCJ: 27-32

En total: 468 homicidios y 39 desapariciones forzadas. Se registran además hostigamientos, amenazas, detenciones arbitrarias y atentados como forma de presión para el cese de las actividades de la víctima,

obligando en muchos casos al desplazamiento interno o a buscar refugio en otro país.

Como lo señalábamos anteriormente, la gravedad de la situación no se mide solamente por los casos del período, sino por tratarse de modelos recurrentes de violencia y represión. En el caso de los asesinatos de los militantes de la UP, por ejemplo, son más de 2,100 asesinatos en los últimos 10 años. Por la naturaleza de las actividades: docencia, dirección o liderazgo sindical, liderazgo de movimientos sociales, actividad política, defensa de los derechos humanos, cargos públicos y otros similares, la mayoría de estos homicidios ocurren en áreas urbanas.

Criminalización del conflicto social

La dinámica del conflicto armado interno ha permeado todos los espacios públicos de conflicto. Por esta razón los conflictos laborales, las protestas y movilizaciones sociales y otras formas pacíficas de presencia ciudadana en los escenarios públicos para presentar o presionar la solución de sus problemas, siguen recibiendo un tratamiento represivo y en muchas ocasiones violento por parte del Estado: "El contexto de guerra exagera tales violaciones [las violaciones de derechos humanos], porque suele existir en las autoridades la inclinación a ver la protesta social como parte de la confrontación bélica, y a darle un tratamiento militar(...). La visión del otro como enemigo, propia del enfrentamiento armado, ha tendido a volverse corriente en las contiendas civiles " .

Es significativo que la PN, en sus estadísticas y análisis de la criminalidad en 1996, otorgue a este tipo de eventos (marchas, movilizaciones y protestas) la categoría de 'actividades que alteraron el orden público'. Al definir la movilización ciudadana en el marco del orden público, se está haciendo referencia a los delitos contra el régimen constitucional, en este caso la asonada, que incrimina a aquellos que "en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones"(art. 128 Código Penal Colombiano).

Ferreira Delgado explica cómo la interpretación de la norma por las autoridades posibilita que eventos en los que el ciudadano expresa inconformidad se conviertan en delitos. Advierte que "la asonada no es la violencia armada", y que incluso "la eventual presencia de un arma de fuego no cambia el carácter de la asonada en sedición o rebelión". La exigencia debe ser violenta para ser punible pero curiosamente "en la época actual el concepto de violencia se ha extendido a la simple resistencia o desobediencia a las voces de mando de las autoridades mismas". La sola presencia multitudinaria o masiva de personas reunidas por un interés común, y expresando en alta voz sus peticiones, configura coacción o violencia contra las autoridades. Una multitud silenciosa pero que, por ejemplo, rodea un edificio público o impide la salida y entrada de funcionarios está ejerciendo una 'coacción latente'. En resumen solamente "una multitud pasiva, que ni siquiera constituye por sí misma una amenaza silenciosa (...)no es asonada".

En esta perspectiva se puede entender que las 458 huelgas, invasiones, manifestaciones y marchas registradas durante el año 1996 por la PN sean catalogadas, en el informe citado, como 'amenazas al orden público'. Esta deformación, también conocida como criminalización de la protesta social se expresa en el tratamiento del mismo mediante mecanismos previstos para circunstancias de 'alteración del orden público'.

Para la PN el orden público es "la normalidad constitucional garantizada por las autoridades" y la turbación del mismo es "un hecho anormal que lleva implícita una amenaza, manifiesta o latente, contra la seguridad general" . En estos casos, corresponde al ejecutivo en sus niveles nacional, departamental y municipal valorar las situaciones y declarar su turbación de ser necesario.

En este contexto los espacios de expresión ciudadana reivindicativa son escenario en el cual líderes o participantes son señalados. En ocasiones, cuando el tratamiento represivo de dichas situaciones conduce a fuertes tensiones, e incluso a enfrentamientos, puede haber muertos, heridos o detenidos en el escenario mismo de la protesta social. Pero frecuentemente, con posterioridad a los hechos, suceden

desapariciones, asesinatos selectivos, detenciones arbitrarias, amenazas y hostigamiento contra aquellas personas que adquirieron visibilidad en la conducción u organización de los eventos y a veces contra toda la comunidad o sector social involucrado en los mismos. No se puede negar que, ocasionalmente, estos eventos registran hechos aislados de violencia: "llama particularmente la atención los brotes de violencia que han acompañado algunas de las luchas registradas. Estas actitudes violentas no se explican simplemente con la acusación de ser instigadas por la guerrilla. Es más, empeñarse en darle tratamiento de "alteración del orden público" (militarización, dilación o negación de negociaciones, señalamientos, por citar algunas de sus expresiones) a estos mecanismos extrainstitucionales, poco ayuda a la solución de conflictos sociales" .

En el seguimiento nacional a tres grandes categorías de movilizaciones: Exodos y Luchas Campesinas e Indígenas, Huelgas de Trabajadores y Luchas Cívicas, realizado por un equipo de investigadores del CINEP, encontramos los siguientes resultados respecto de las luchas cívicas, formas de movilización típicamente urbanas, durante el segundo año de la administración Samper (08/07/95 - 08/07/96):

Un alto número de luchas cívicas reivindicativas, el 36% del total de luchas cívicas registradas en el país , expresan conflictos urbanos entre agentes urbanos dominantes - el Estado particularmente - y distintos sectores de la población. En ellas plantean demandas en torno a sus condiciones de vida y "rechazan la explotación urbana de la cual son objeto".

El segundo lugar lo ocupan las peticiones de protección a los derechos humanos, búsqueda de paz y protestas contra diversas formas de violencia, con un 20% de las luchas cívicas.

Otros conflictos urbanos que se expresan en esas luchas cívicas son: conflictos entre administraciones municipales y grupos de interés privado que se oponen a medidas administrativas que podrían afectar sus intereses económicos (reordenamiento territorial, control ambiental y de desastres, valorización, etc.); conflictos relacionados con el uso del espacio público por parte de vendedores ambulantes, estos últimos reivindican el derecho al trabajo; y, finalmente, conflictos entre sectores populares "en rechazo a propuestas de reubicación de pobladores", los cuales expresan cómo la lucha por la supervivencia y la vivienda puede llegar a generar comportamientos de exclusión social dentro de los mismos sectores sociales marginados.

Se puede hallar en muchos casos un hilo conductor entre la organización comunitaria, popular, sectorial y su expresión en escenarios públicos, de una parte; y la victimización por sector social y actividad (homicidios políticos y ejecuciones extra-judiciales en sus modalidades más agudas), de la otra.

Igualmente, en el explosivo contexto socio-político colombiano, las huelgas y las luchas cívicas pueden fácilmente convertirse en escenarios de disturbios interiores, sea a causa del tratamiento represivo y criminalizante que reciben, sea por razones intrínsecas a su organización o a las características de los hechos que las motivan.

La respuesta estatal y de otros sectores dominantes, cuyos intereses se ven afectados por las expresiones pacíficas del conflicto social en el contexto urbano, genera niveles altos de victimización de sus protagonistas: "los sectores sociales autoritarios -que cuentan con sólidas parcelas de poder dentro del Estado, la propiedad territorial, el capital organizado, los medios de comunicación, etc.- se sienten amenazados por las fuerzas sociales que demandan sus derechos, en la medida que éstas avanzan en el mapa político que han pretendido dibujar los primeros" .

Crecimiento urbano y nuevos patrones de violencia política

El campo socio-político del conflicto en escenarios de 'limpieza social' es una tendencia relativamente nueva, o por lo menos cuya ocurrencia comienza a ser documentada por organismos de derechos humanos, estatales y no gubernamentales, apenas a finales de la década de los ochenta. En este campo, como lo veíamos más arriba, se inscribe una parte significativa de las ejecuciones extra-judiciales que documentamos ya sea en forma de homicidios múltiples o individuales. Este fenómeno, típicamente urbano, se dirige en contra de ciertos seres

humanos particularmente vulnerables en razón de su condición socio-económica. Veamos:

Marginados sociales: trabajadores del sexo (prostitutas, homosexuales), vendedores ambulantes, habitantes de la calle (gamineos, ñeros o gamineos adultos), indigentes. Su eliminación obedece a que se les considera un estorbo social, personas irrecuperables para la sociedad o estéticamente desagradables. Por ello esta categoría también es conocida con la aterradora expresión de 'desechables'. Es la población más vulnerable y desprotegida de la sociedad.

Los niños y jóvenes en la calle: son niños y jóvenes que por lo general han desertado del sistema educativo o no han tenido acceso a éste, no están calificados, no encuentran empleo remunerado ni oportunidad de ningún tipo y pasan su tiempo en la calle de sus barrios, agrupándose en espacios juveniles como parches, galladas, pandillas. Algunos de estos jóvenes se convierten en infractores juveniles y otros entran en dinámicas de conflicto y agresión más agudas, cometiendo delitos graves como lesiones personales, homicidios, acceso carnal violento, atracos, etc. Todos los jóvenes en la calle, en general jóvenes de sectores populares de estrato 1,2 y 3 o de barrios sub-normales, pueden ser considerados como jóvenes en alto riesgo. Viven en alto riesgo no solamente de ser agredidos, sino igualmente de deslizarse en prácticas violentas, políticas o delincuenciales. Estos jóvenes, en razón del entorno violento en el que viven y de la estigmatización social que se ha fabricado en torno del joven desocupado, 'vago', pueden ser víctimas de la intolerancia social y son considerados por muchos como delincuentes en potencia, o 'presuntos delincuentes'.

Los jóvenes en conflicto son aquéllos que ya adoptaron la práctica violenta como estilo de vida pero que no se han convertido en delincuentes profesionales. En general estos jóvenes no tienen movilidad socio-espacial, están 'acantonados' en su barrio y es allí donde cometen las infracciones y delitos, creando antagonismo. Es más, en algunas ciudades como Cali, algunos jóvenes ni siquiera conocen el centro de su ciudad y sienten temor de desplazarse fuera del barrio porque son objeto de hostigamiento por parte de la Policía, y de hostilidad y desconfianza por parte de la población en general. Es pertinente hacer un breve recorrido para evaluar la participación de niños y jóvenes como víctimas y como actores de la violencia urbana. Recientemente la Oficina del Alto Comisionado para la Paz presentó la siguiente estadística: "35 mil personas, entre ellas 12 mil jóvenes, pertenecientes a la sociedad civil, murieron en los últimos diez años en una guerra no declarada en el país". Si esta cifra fuera cierta, el número de víctimas que genera el conflicto armado interno sería muy superior al que se viene documentando por parte de las ONG's de Derechos Humanos, nacionales e internacionales. Adicionalmente la participación de los jóvenes en el número de víctimas es preocupante: 34.2% del total.

La CCJ reporta los siguientes datos para el período comprendido entre octubre de 1995 y septiembre de 1996: "33 niños y niñas fueron muertos, uno desaparecido y 14 víctimas de amenazas y atentados". De los muertos, 20 lo fueron en escenarios de homicidio político y ejecución extra-judicial, 9 en acciones bélicas y 4 en hechos de 'limpieza social'. En el 60% de los casos no se pudo identificar el autor de los hechos. Para los casos en que los agresores fueron identificados: el 27% corresponde a grupos paramilitares, el 9% a agentes del Estado y el 6% a grupos guerrilleros.

En el marco del conflicto armado interno fueron asesinados 78 jóvenes y 17 desaparecidos. Por 'limpieza social' fueron eliminados 76 jóvenes. En promedio, un joven cada dos días muere a causa de la violencia socio-política. El grueso de la autoría corresponde a los grupos paramilitares: un 45% de los casos con autor identificado. Los otros se distribuyen entre agentes estatales (9%) y grupos guerrilleros (11%). La participación de la guerrilla es mayor en los homicidios políticos y ejecuciones extra-judiciales de jóvenes, y casi nula (2 casos) en los hechos de 'limpieza social'. En el 37% de los casos el autor no fue identificado.

Es importante resaltar que los hombres jóvenes (18-25 años) y adultos jóvenes (25-35) son en Colombia la franja poblacional más afectada por la violencia homicida, a la vez que conforman el grueso de las filas de los grupos armados organizados. Sin embargo, es abusivo presumir

que todo joven, especialmente si es de sectores populares, estudiante, pobre, campesino, sea violento, pues ello genera el círculo vicioso que conduce a la estigmatización y produce un ambiente de intolerancia y persecución política y social hacia los jóvenes en general.

Sin querer desconocer el problema de la 'violencia juvenil', es importante situarlo en su justa dimensión. Gaitán Daza afirma lo siguiente: "En las tres grandes ciudades más violentas, entre 1975 y 1992, la participación de los jóvenes dentro del total de sindicados disminuyó en Bogotá, del 19.6% al 14.9%; en Medellín, del 30% al 18%; y en Cali, del 42% al 15.4%. Esta tendencia de las cifras es contraevidente con la percepción que resulta de la lectura de las crónicas periodísticas y los estudios presentados por las autoridades, en los que se evidencia un significativo número de jóvenes involucrados en todo tipo de delincuencia".

Es posible, admite Gaitán Daza, que un aumento en términos absolutos de la criminalidad y la violencia juvenil sea el reflejo del aumento total de la delincuencia: "la evidencia muestra que los jóvenes han sido menos contaminados por la delincuencia y la violencia. La juventud no actúa como fuente de violencia solo la refleja".

Ser joven se ha convertido en un delito, afirmó alguien, es un 'delito' que se paga muy caro, con la propia vida; aunque es cierto que las pandillas existen y generan problemas en las comunidades. En CENAC encontramos la siguiente información: en una encuesta realizada en 1993, en hogares urbanos con percepción de problemas de seguridad en el entorno, el 45% de los hogares en Bogotá reportaron presencia de pandillas; en Medellín A.M., este porcentaje fue del 69%; y en Cali, del 57%. En otra encuesta realizada en diez ciudades y sólo tres estratos muestrales (estratos 1, 2 y 3) los porcentajes varían, particularmente en Bogotá, ciudad en la cual 77% de los hogares reportaron problemas de pandillas; y en Cali, ciudad en la cual el 66% manifestaron preocupación por el problema.

Desde luego estos datos son indicativos, aunque la entidad que los reporta es seria y rigurosa, pues habría que saber qué entendía el encuestador y el encuestado por 'pandilla', ya que, muchas veces, toda forma asociativa juvenil es percibida por los adultos de la comunidad como amenazante. El parche, la gallada, e incluso las pandillas en ocasiones, están compuestos por grupos de jóvenes en crisis consigo mismos y con una sociedad excluyente, buscando espacios de identidad y afirmación colectiva.

Las milicias de todo tipo y otras formas de seguridad privada, surgen en el contexto urbano con la misión primordial de restablecer la seguridad en los barrios de sectores en que hacen presencia. Este actor violento es el principal responsable del ajusticiamiento de jóvenes en los barrios populares: las milicias aplican diversos niveles de coerción social, que van desde el llamado de atención, pasando por desintegrar las bandas delincuenciales que han atentado contra los habitantes de las comunidades, hasta la ejecución de delincuentes. Las milicias no entran en enfrentamiento con las 'bandas delincuenciales' únicamente; muchas veces también persiguen y eliminan jóvenes desocupados, consumidores de sustancias psicoactivas, pequeños infractores, etcétera.

Los procesos de reinserción de 'pandillas', mediante pactos de convivencia adelantados por las Alcaldías en Cali y Medellín en 1993, fracasaron en razón del asesinato selectivo de los jóvenes reinsertados en ambas ciudades. Quizá esto signifique que la sociedad, o la comunidad donde viven no está dispuesta a darles una segunda oportunidad. Si bien parte de estos asesinatos son el resultado de pugnas internas entre las mismas pandillas, la mayoría son obra de los grupos de seguridad privada, milicias, paramilitares y agentes estatales de manera directa, o encubierta.

Otra razón del fracaso ha sido el incumplimiento parcial en los compromisos adquiridos por las municipalidades de generar alternativas de educación y empleo para los 'pandilleros' desmovilizados.

Para ilustrar de manera general el problema de la estigmatización del joven, debemos referirnos al informe anual de la Policía Nacional sobre criminalidad, respecto de "La participación del menor en la Guerrilla". Es preocupante el señalamiento que resulta de este informe hacia las entidades o grupos asociativos y cívicos que intentan aportar soluciones a los problemas de los jóvenes en los sectores populares. De paso, los

niños y los jóvenes que participan o se integran en estas iniciativas comunitarias, asociativas, culturales y recreativas también quedan marcados como 'potenciales subversivos'. El proceso de victimización surge de una situación polarizada y conflictiva en la cual amplios sectores de la población civil son percibidos como enemigos potenciales del Estado, o de los diferentes grupos armados organizados.

Los delincuentes comunes: Las bandas que asolan algunos de los sectores populares desbordan la dinámica propiamente juvenil, aún si su composición es de hombres jóvenes; y podrían ser consideradas - con todas sus especificidades - dentro de la categoría de delincuencia común.

La práctica de 'limpieza social' también puede dirigirse a los integrantes de estas bandas y a otros delincuentes comunes. En ningún caso se justifica la aplicación de la pena de muerte o ejecución extra-judicial. La Fuerza Pública en la persecución del delito común está obligada a respetar el derecho a la vida de estas personas: "El 16 de febrero de 1996 en Bogotá, departamento de Cundinamarca, miembros de la policía ejecutaron extrajudicialmente a siete personas que presumiblemente se disponían a realizar un atraco en el supermercado de un centro comercial. Sin conminar el arresto de los presuntos asaltantes, y en uso desmedido de la fuerza, la policía abrió fuego dándoles muerte".

RESPUESTAS DEL ESTADO

Se ha criticado que el Estado destina gran parte del presupuesto de las fuerzas militares y de policía - hasta el 70% - en el combate contra la delincuencia organizada del narcotráfico y los grupos armados organizados fuera de la ley, los cuales sólo producen un 14% de los homicidios anuales; y ha descuidado otros factores de violencia, que generan el 85% de los homicidios :

"el gobierno ha pretendido solucionar el problema de inseguridad ciudadana con la adopción de medidas orientadas, casi exclusivamente, a la persecución de los delitos que en su concepto constituyen el mayor peligro para el Estado y para la sociedad colombiana: el narcotráfico y la guerrilla, desatendiendo la necesidad de combatir los hechos y las causas de esa violencia diaria que, por su frecuencia, es la que más está afectando a la población urbana, atentando contra su vida, su seguridad y su tranquilidad".

El problema en realidad es que desde hace muchos años se borró la frontera entre seguridad nacional y seguridad ciudadana, y que el Estado no ha adoptado una postura civilista y democrática que permita dar tratamiento diferenciado a las situaciones de orden público y a las demás situaciones relacionadas con la convivencia y la seguridad de los colombianos. Dicha situación ha minado profundamente el carácter civil de la Policía Nacional: "La ambigüedad entre las tareas de protección de la ciudadanía y de defensa del orden constitucional, producto a su vez de la subordinación de las primeras a las segundas en virtud de las doctrinas de seguridad nacional, ha convertido a la Policía Nacional en un cuerpo paramilitar".

Cuerpo paramilitar no en la acepción corriente, sino en la medida en que la policía pierde su carácter civilista y protector, para concentrarse en funciones militares en defensa del orden constitucional y de restablecimiento del orden público; alejándose cada vez más de la protección del ciudadano común y corriente.

Adicionalmente, la PN ha sufrido un proceso de 'autonomización', el cual se caracteriza por la participación de sus miembros, a título individual o por contrato, en formas de 'justicia privada' como las campañas de 'limpieza social'; y su complicidad en los mercados ilegales de estupefacientes o armas, los cuales protegen a cambio de tributos.

La seguridad ciudadana se puede entender, según Camacho Guizado, de dos maneras. Una es la que pone el énfasis en una situación de bienestar que resulta de medidas destinadas a proteger a la población de los riesgos producidos por la ausencia o las malas condiciones de equidad, justicia, libertad, democracia y habitabilidad. Sus políticas son la prevención y la gestión estatal para el bienestar social. Otra, ve la seguridad ciudadana como el resultado de la protección frente a los

delitos que afectan directamente a las personas; su énfasis es el monopolio estatal sobre la justicia y la violencia y sus políticas tienden al fortalecimiento de los aparatos represores. Las políticas de seguridad ciudadana se mueven en la ambigüedad entre la concepción convivencial-preventiva y la punitiva policial. De hecho, mientras la retórica oficial hace énfasis en la primera, las políticas reales reafirman la segunda.

En resumen, la concepción 'militarizada' de la seguridad ciudadana, ha conducido a varias distorsiones que tienen un impacto directo en los niveles de violencia urbana :

- (i) se difumina la distinción entre las funciones de la policía y las de las fuerzas militares,
- (ii) se crean grupos especializados para combatir el delito especializado, como los GAULA/UNASE, el Bloque de Búsqueda, la Policía Militar, entre otras; estos actúan al amparo de normas de excepción o con protecciones y prerrogativas especiales, lo que genera un incremento de la violencia contra la población, a nombre de la 'persecución del delito',
- (iii) se estigmatizan las áreas urbanas con mayores índices de violencia, y se implementan políticas represivas generalizadas hacia sus habitantes.

Un ejemplo del efecto negativo de la concepción dominante de seguridad ciudadana es el caso de Cali. En esa ciudad se instalaron bases militares en el año 1995 "con el objeto de neutralizar la acción de las milicias y las células urbanas de la guerrilla" . Las bases militares fueron localizadas en comunas de estrato 1 y 2 (Distrito de Aguablanca y Siloé). Un seguimiento realizado por el programa de Epidemiología de la Violencia de la Alcaldía documentó un aumento exponencial de los homicidios por arma de fuego en algunos de esos sectores y una discreta disminución en otros. La comuna 20, Siloé, fue la más afectada: el promedio semanal de homicidios con arma de fuego se incrementó en un 103% después de la base militar, y en uno de los barrios de la comuna el porcentaje se incrementó en un 142%. En la comuna 15, Distrito de Aguablanca, el promedio semanal de homicidios con arma de fuego se incrementó en un 17.1%, mientras en las comunas en las que disminuyeron los promedios semanales de homicidios las variaciones oscilaron entre el 23% menos, en el mejor de los casos, y entre el 6 y el 8% menos para todo el Distrito de Aguablanca.

(iiii) Se privatiza la función policial mediante toda suerte de iniciativas de vigilancia y seguridad privada bajo el control de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (creada en 1994), dependiente del Ministerio de Defensa . Uno de los resultados es el incremento de armas 'legales' en manos de la población civil . Aparentemente la expedición, durante el gobierno de Gaviria, del decreto 353 denominado Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada se dio como parte del diseño de la llamada "guerra integral", al parecer "la idea fue reforzar esta guerra más que redefinir seriamente el manejo del orden público en el país" . La preocupante expansión de grupos privados de seguridad con base en el decreto 353 se debe, precisamente, a que éste creó condiciones para la formación de grupos regionales, locales o barrios bajo un amparo legal, en forma de cooperativas, empresas comunitarias que podrían operar con o sin armas.

Los investigadores citados, Zuluaga y Pizarro Leongómez, ponen en guardia contra los efectos 'perversos' de las políticas implantadas por los últimos gobiernos. Y afirman que la privatización de la seguridad ciudadana es uno de los factores que explican que, entre 1984 y 1995, se haya triplicado el número de homicidios. Concluyen: "la privatización de la seguridad sólo genera inseguridad".

Finalmente, el llamado a la 'participación ciudadana' para el control de la delincuencia mediante la colaboración con la Fuerza Pública es otra manera de involucrar la población civil en el conflicto: "Se hace evidente la intención del gobierno de comprometer a la ciudadanía en una lucha que no es la suya, invocando su participación activa y su colaboración para combatir los focos que, a su juicio, ponen en peligro el orden establecido, sin responder efectivamente a las medidas que garanticen la seguridad de los ciudadanos" .

Aparte de lo ya mencionado, preocupa una nueva modalidad que empieza a imponerse en todo el país. Se trata de los Frentes de

Seguridad Local, los cuales se inscriben en la estrategia de Participación Comunitaria en materia de seguridad. Se trata de suscitar la participación de la comunidad, de manera preventiva, en la solución de los problemas que afectan la convivencia y la seguridad. Estos Frentes se conforman por cuadras y reciben un acompañamiento permanente del Comandante de Policía del sector. Cada Frente nombra un coordinador de cuadro, él será el encargado de representarlos institucionalmente y recibe capacitación en Escuelas de Seguridad Ciudadana lideradas por la PN: "cada coordinador debe procurar conocer los detalles del sector como a sus vecinos y hogares, las actividades laborales, los horarios de trabajo, relación de personal (administradores, celadores, compañías de vigilancia y turnos y horarios de trabajo). Detectar los sitios de mayor problema, las debilidades y fortalezas del sector" .

Teóricamente al menos, los Frentes no reciben armas ni tienen vocación defensiva u ofensiva, solamente preventiva. Cada Frente recibe una alarma, de forma gratuita, que lo comunica con la estación de Policía más cercana. Sin embargo el artículo citado (nota 10) reporta que los Frentes creados en barrios pobres de Montería como Cantaclaro, Mogambo y Eduardo López, inicialmente estuvieron armados "lo que trajo algunas complicaciones con la población". También sorprende que, según ese artículo de prensa, los líderes capacitados en Escuelas de Seguridad Ciudadana reciban instrucciones sobre "conocimiento de armas y tiro de polígono".

La Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá reporta la existencia de 1,865 Frentes de Seguridad Local en las diferentes localidades de la ciudad, y la capacitación de 3.109 líderes comunitarios. El diario El Tiempo informa que ya van más de 2.500 Frentes en todo el país.

Los Frentes Locales de Seguridad involucran a la población civil en labores de inteligencia al servicio de la fuerza pública. Estas entidades pueden fácilmente deslizarse, legal o ilegalmente, hacia formas semi-estatales de seguridad y defensa como es el caso de las Cooperativas Convivir (reguladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada). Además los Frentes coexisten con formas legales de seguridad privada comunitaria, como lo ilustrábamos más arriba.

En conclusión no habría duda que una parte de las víctimas de la violencia urbana lo son como resultado del conflicto armado interno y su impacto o desarrollo en las áreas urbanas. Una cantidad significativa de los ataques militares y atentados terroristas suceden en la periferia o en el mismo corazón de las ciudades. Los barrios sub-normales periféricos son el punto de entrada o asentamiento de los actores armados ilegales en la ciudad. Los agentes del Estado, en su esfuerzo por recuperar o controlar esas zonas volátiles cometen abusos contra la población civil. Por otra parte es bastante claro que todos los grupos armados organizados están desplegando estrategias para la incorporación de la población civil al conflicto, afectando el 'principio de distinción' que es el pilar del DIH. Igualmente todos estos grupos cometen infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, ya sea mediante actos contra la vida y la integridad personal de actores armados por fuera del enfrentamiento militar o, en la gran mayoría de los casos, atentando contra la población civil indefensa.

El Estado Colombiano tiene un alto índice de responsabilidad, por acción y por omisión, frente a las violaciones de derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. El Estado Colombiano y su Fuerza Pública, por ende, son los encargados de restablecer el orden público en caso de disturbios interiores o eventos de participación ciudadana que sean englobados en esta categoría. En el ejercicio del monopolio legítimo de la coacción y la violencia, el Estado está obligado a respetar las garantías y límites previstos por la Constitución y las leyes.

RECOMENDACIONES

Toda esta información concordante, desde muy diversas miradas, demuestra que el conflicto armado en su realidad actual y en las proyecciones a mediano plazo, tiene presencia en las ciudades y genera un número importante de víctimas.

Es prioritario lograr un acercamiento a las milicias urbanas,

indistintamente de su motivación ó afiliación política, con el fin de instarlas a respetar las normas del DIH en sus acciones armadas. Sería importante hacer un seguimiento preciso y activo a las diferentes organizaciones locales y barriales de seguridad privada avaladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Igualmente convendría seguir muy de cerca el desenvolvimiento de los Frentes Locales de Seguridad. En general, sería oportuno documentar la implicación de la Fuerza Pública en los hechos de violencia urbana, y el impacto de las políticas estatales y de gobierno en la conformación de nuevos actores armados organizados y sus vínculos con el Estado. Se podría hacer un esfuerzo para documentar casos de violencia urbana protagonizados por las partes en el conflicto, con el fin de presentar un informe temático al respecto. En el curso del año 1998 podrían tomarse en consideración las tendencias detectadas en los últimos 10 años y procurar ofrecer alternativas de protección preventiva, para las categorías - sociales, por actividad y según las comunas (barrios), localidades y corregimientos- de más alto riesgo. Las prácticas de 'limpieza social' generan un número considerable de víctimas. De manera preocupante empieza a generalizarse dicha modalidad en ciudades medianas como Pereira, Manizales y Cartagena, si se acepta que un número significativo de casos de limpieza social está ligado a las prácticas de control poblacional de los grupos armados organizados* El problema de los jóvenes en conflicto y de los jóvenes en alto riesgo, requiere intervenciones de largo plazo y respuestas institucionales y sociales a sus carencias. La difusión de información, a través de la Fuerza Pública, podría incorporar de manera concreta la discusión sobre la situación de los jóvenes en los barrios y los diversos problemas de violencia en la ciudad, y examinar la manera como están siendo abordados. Sería conveniente participar en las Escuelas de Seguridad Ciudadana con un módulo de Derecho Internacional Humanitario. Documentar el tema con casos recibidos directamente y presentar los informes. Hacer un trabajo de difusión con las instancias comunitarias (Juntas de Acción Local, asociaciones, líderes comunitarios) en los barrios o sectores más afectados por este problema, buscando con ello que estas instancias reflexionen sobre las soluciones de 'justicia privada' a los problemas de inseguridad y violencia del barrio o sector.

BIBLIOGRAFÍA

- BANCO DE DATOS DE DDHH Y VIOLENCIA POLÍTICA. Noche y Niebla y Violencia Política en Colombia. Panorama de Derechos Humanos. Bogotá: Cinep y Justicia y Paz, 1996.
- CAMACHO GUIZADO, Alvaro. El ayer y el hoy de la violencia en Colombia: continuidades y discontinuidades. En : Análisis Político. No. 12 (enero-abril 1991); pp. 23-34.
- CAMACHO GUIZADO, Alvaro y GUZMÁN BARNEY, Alvaro. Ciudad y Violencia. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia, 1990.
- COLOMBIA. Código Penal Colombiano. Bogotá: Editorial Temis, 1996.
- COLOMBIA. Criminalidad 1996. Bogotá: Policía Nacional, 1997.
- COMITÉ PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. Documentos y Testimonios del VIII Foro Nacional "PAZ: Democracia, Justicia y Desarrollo". Bogotá: Alternativa Gráfica Ltda., 1996.
- COMISIÓN DE ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA EN COLOMBIA. Colombia: Violencia y Democracia, (Informe presentado al Ministerio de Gobierno). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1987.
- COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Colombia, derechos humanos y derecho humanitario: 1996. Bogotá: CCJ- Beaudoin et al. (eds.), 1997.
- COLOMBIA. Constitución Política de Colombia. Bogotá: Presidencia de

- la República, 1991.
- DESEPAZ et al. Muertes Violentas en Cali, 1993-1995. Santiago de Cali: mimeo, 1996.
- FERREIRA DELGADO, Francisco. Delitos contra el Estado Colombiano. Bogotá: Temis, 1982.
- FRENEDA, Oscar et al. Desarrollo Urbano en Cifras. En : CENAC y otros. Santafé de Bogotá. No.1 (octubre 1996).
- GAITÁN DAZA, Fernando. Una indagación sobre las causas de la violencia en Colombia. En : DEAS, Malcom y GAITÁN DAZA, Fernando. Dos Ensayos Especulativos sobre la Violencia en Colombia. Bogotá: FONADE- Departamento Nacional de Planeación. (1995); pp.89-406.
- GARCÍA V., Martha Cecilia. "El Beneficio de la Duda". En : Cien Días. Vol. 8, no.35 (octubre-diciembre 1996); pp.30-31.
- GARCÍA PEÑA, Daniel. Armas Ligeras y Conflictos Internos en Colombia. En : TOKATLIAN, Juan Gabriel y RAMIREZ, José Luis. La Violencia de las Armas en Colombia. Bogotá: Fundación Alejandro Angel Escobar, 1995.
- GUZMÁN BARNEY, Alvaro et al. Violencia urbana en Cali durante 1993: una Primera Aproximación. En : Boletín Socioeconómico CIDSE. No. 27 (junio 1994); pp.15-32.
- _____. Violencia urbana y seguridad ciudadana. En : Revista Foro. No.22 (noviembre 1993); pp.12-24.
- GUZMÁN BARNEY, Alvaro. Conflicto y Negociación en el Valle del Cauca. Santiago de Cali: CIDSE (mimeo), 1997.
- HUMAN RIGHTS WATCH. Las Redes de Asesinos en Colombia: La asociación militar-paramilitares y Estados Unidos. Washington, 1996.
- _____. Generation Under Fire: Children and Violence in Colombia. Washington, 1994.
- MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard et al. El futuro de la Capital: Estudio Prospectivo de Seguridad. Bogotá: Misión Siglo XXI y Cámara de Comercio, 1996.
- _____. La Violencia Urbana en Colombia: Evidencia Empírica y Propuestas de Política. Bogotá: Misión Siglo XXI y Ministerio de Justicia y del Derecho (mimeo), 1994.
- PÉCAUT, Daniel. Presente, pasado y futuro de la violencia. En : Análisis Político. No. 30 (enero-abril 1997); pp. 3-36.
- PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 1996.
- REVISTA DINERS. La guerrilla se multiplica. (mayo 1997); pp. 15-20.
- REVISTA SEMANA. Violencia Política. (marzo 31 1997); pp. 26-32.
- RUPESINGHE, Kumar y RUBIO, Marcial . The Culture of Violence. Tokyo: United Nations University Press, 1994.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-IEPRI. Síntesis'97 Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1997.
- _____. Síntesis'96 Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996.
- _____. Síntesis'95 Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1995.
- URIBE, María Victoria y VÁSQUEZ, Teófilo. Enterrar y Callar. vol.1 y 2. Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1995.
- ZAMBRANO, Sonia. Violencia Urbana, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. En : Violencia Urbana. Santiago de Chile. No. 4 (1994); pp.19-67.