

# Conflicto y guerra: la lucha por el orden en Medellín\*

Juan Carlos Vélez Rendón



Instituto de Estudios Políticos  
y Documentación

Un planteamiento preliminar sobre la relación entre orden político, conflicto y guerra en Medellín obliga a situar al Estado, por lo menos hipotéticamente, en el centro de tal relación. La razón histórica y teórica que sirve de sustento a este aserto es que la guerra, de hecho, es la experiencia a partir de la cual se constituye el Estado como autoridad política y en la que elimina o excluye a diversos competidores que luchan por el monopolio de la coerción.<sup>1</sup> El Estado es agente del orden político<sup>2</sup>

---

\* Este artículo es un resultado preliminar de la investigación *Crisis política, violencia y procesos de concertación social en Medellín*, financiada con recursos de la Estampilla Universidad de Antioquia.

- 1 Véase: María Teresa Uribe de Hincapié. "Las soberanías en vilo en un contexto de guerra y paz". *Estudios Políticos* No. 13. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, julio-diciembre de 1998. Manuel Alberto Alonso Espinal y Juan Carlos Vélez Rendón. "Guerra, soberanía y órdenes alternos". *Estudios Políticos* No. 13. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, julio-diciembre de 1998.
- 2 Entiendo por orden político tanto la relación entre ciudadanos, sociedad y Estado, como "el conjunto de usos, prácticas, mecanismos para gestionar el conflicto". Véase: Fernando Escalante. "El orden de la extorsión: las formas del conflicto político en México". En: Peter Waldmann y Fernando Reinales (Compiladores). *Sociedades en guerra civil. Conflictos violentos*

y una de las expresiones institucionales más acabadas de él. Además de su obligatoria conformación como aparato de poder legítimo, el Estado debe convertirse en gestor de aquella conflictividad que, por su intensidad y extensión, pueda amenazar el orden político existente

Así, la relación entre el conflicto y el orden político es intrínseca y el conflicto no siempre, ni necesariamente, denota una anomalía social o una carencia institucional. Incluso, en situaciones de exacerbación, la conflictividad puede ser funcional al orden político (y al Estado), aún cuando ella se exprese de manera violenta.<sup>3</sup> Debe precisarse pues que el conflicto es compatible con el orden político, de hecho, puede decirse que el primero es parte esencial del segundo; que, dependiendo de la manera como se gestione el conflicto, se configura la relación entre ciudadanos, sociedad y Estado.<sup>4</sup>

Pero también hay que decir que el Estado, si bien no es el único ni probablemente el ideal gestor del conflicto, no puede aislarse de la gestión de determinados enfrentamientos. Esto, pues existe un momento y un espacio a partir de los cuales una conflictividad expresada violentamente deja de ser funcional al orden político y lo pone en riesgo, debido a que diluye el lugar del Estado en la gestión del conflicto y le hace perder su carácter monopolista,<sup>5</sup> es decir, los atributos que lo hacen

---

de Europa y América Latina. Barcelona, Paidós, 1999, p. 297. Francisco Gutiérrez. "Gestión del conflicto en entornos turbulentos. El caso colombiano". En: Jaime Giraldo Angel. Et. al. *Conflicto y contexto. Resolución alternativa de conflictos y contexto social*. Bogotá, Tercer Mundo, Instituto Ser de Investigaciones, Colciencias, Programa de Reinserción, 1997, p. 81.

3 "(...) puede haber enfrentamientos estridentes, incluso violentos, que no supongan una ruptura catastrófica. De hecho, en la medida en que funciona, cualquier orden es sobre todo un orden del conflicto (...)". Fernando Escalante. *Op. cit.* p. 297.

4 Francisco Gutiérrez. *Op. cit.* p. 81.

5 En el proceso del mecanismo monopolista, Norbert Elias identifica una fase de competencia libre o de luchas por la exclusión, en la que la tendencia es a la acumulación de oportunidades en un número cada vez menor de actores hasta quedar en uno solo, y otra fase en la que la facultad de la gestión de las oportunidades se convierte en un monopolio público. Norbert Elías. *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989. pp. 352-354.

poder soberano: excluyente, universal y exclusivo. La guerra, precisamente, es esa forma de conflicto intenso y extenso, que enfrenta a bandos organizados que se perciben como enemigos y que tiene en el centro de sus motivaciones, por lo menos formalmente, aunque no necesaria ni exclusivamente, el orden político.<sup>6</sup>

En la guerra no sólo la violencia se exagera sino que, también, se prefiguran nuevos sentidos de orden,<sup>7</sup> agenciados por distintos grupos armados. La guerra crea su propio orden, su propia gramática, y aunque no anula o sustituye todos los conflictos privados y públicos así como todas sus formas de solución, sí subordina paulatinamente muchos de ellos y puede hacer irrelevantes algunos de éstos. Igualmente, la guerra inscribe en su lógica y racionalidad otros procedimientos a partir de los cuales se propicia social o institucionalmente el orden. Tanto políticas institucionales como estrategias de solidaridad y cooperación social, algunas de ellas dirigidas a atenuar o a superar el conflicto, pueden quedar inscritas o anudadas a las estrategias de guerra que desarrollan los distintos grupos armados, sin perder sus rasgos formales.

Si se considera el caso de Medellín, estas precisiones permiten preguntar, entonces, ¿qué pasa cuando el Estado ya no es el principal agente del orden político y tampoco la institución privilegiada para gestionar los conflictos públicos y privados que se expresan en ámbitos públicos? ¿Qué pasa cuando el orden político en el que se desarrolla tal conflictividad está acompañado de expresiones intensas y extensas de violencia? ¿Qué ocurre con el orden político cuando esas expresiones de violencia se manifiestan crecientemente como guerra, aunque en espacios delimitados? ¿Cómo debe ser entendido el accionar de determinados grupos armados que, en su gestión del conflicto, llegan a convertirse, directa o indirectamente, en actores de la guerra? ¿De qué manera deben

---

6 Peter Waldmann. "Guerra civil: aproximación a un concepto difícil de formular". En: Peter Waldman y Fernando Reinares. *Op. cit.*

7 "(...) el 'sentido de orden' lo entendemos como la interpretación de la realidad a través de la cual se constituye un grupo social. Se trata de una síntesis social que tiene que rendir cuenta no sólo de las contradicciones del orden existente sino también de las aspiraciones de lo que debiera ser el orden". Norbert Lechner. "Poder y orden. La estrategia de la minoría consistente". En: *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986. p. 68

leerse políticas públicas así como formas de cooperación y de solución de conflictos en entornos de guerra? Más concretamente, en entornos urbanos como el de Medellín, ¿a dónde conduce la gestión privada del conflicto que se expresa en ámbitos públicos? ¿Es funcional esta forma de “gestión” del conflicto al propósito de configurar un orden político en la ciudad o, por el contrario, propicia el surgimiento de diversos órdenes? En consecuencia, ¿qué tipo de orden o de órdenes se configuran en la ciudad? ¿Qué papel cumplen en este proceso las políticas públicas orientadas a la seguridad ciudadana y a la convivencia?

Para responder a estas preguntas creemos que debe hacerse una relectura de problemas y fenómenos que lo expresan en Medellín, tales como el sicariato, los grupos armados y la criminalidad; la inseguridad y la violencia; y las políticas públicas que pretenden resolver tales fenómenos. Esto, con el fin de establecer las implicaciones de diversas conflictividades que se expresan en ámbitos públicos; el papel que en ellas tienen la violencia y la guerra; el surgimiento de nuevos grupos sociales protagónicos en el ámbito de la política; la reconfiguración de las formas de expresión de lo privado y lo público en ámbitos públicos; la aparición de nuevas formas de institucionalidad y de nuevos intermediarios en la gestión pública; el posicionamiento de poderes alternos en el entorno de lo político y, en consecuencia, la conformación de sentidos de orden y órdenes distinguibles y diferenciados del estatal.

Este ensayo está dividido en dos partes. En la primera, se presentan las apreciaciones comunes sobre el crimen, los criminales y la violencia en Medellín, así como las políticas públicas a partir de las cuales se intenta desactivarlos; en la segunda parte se caracteriza el conflicto urbano y el entorno de guerra en el que se inscribe, y la manera como en la ciudad se configuran sentidos de orden y órdenes diferentes del estatal.

## **1. “Crimen”, violencia y seguridad ciudadana**

Medellín se ha configurado como un espacio urbano con notorias desigualdades sociales, económicas y políticas, dando lugar al incremento de la fragmentación natural que suele caracterizar a los entornos urbanos, al punto de que tal fragmentación viene tornándose cada vez más como una escisión en los espacios, en las gentes y en sus formas de relacionarse. La ciudad también ha resultado involucrada en la cadena de un tráfico ilegal de sustancias psicoactivas, cuyo combate ha potenciado tanto los

conflictos propios derivados de tal tráfico así como otras conflictividades no resueltas institucionalmente. El Estado ha sido incapaz de consolidarse, por un lado, como aparato legítimo, para introducir equilibrios mínimos por medio de la garantía de la equidad, la justicia y el acceso a bienes y derechos individuales y colectivos básicos y, por el otro, como aparato soberano, con el control de los monopolios fundamentales para el ejercicio de la autoridad institucional.

### **1.1 El “crimen” y los “criminales”**

Según informaciones de prensa, en la ciudad de Medellín existen aproximadamente 8.600 “sicarios”. Por su parte, el programa de Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Medellín, informa que existen cerca de 8.000 jóvenes, menores de 25 años, en 138 organizaciones armadas, de las cuales se estima que “(...) un 84% están vinculadas con delincuencia común y algunas con crimen organizado”. Al sectorizar estos grupos se afirma que el 33% están en la zona Nororiental, el 30.4% en la Noroccidental, el 21% en la Centro Oriental, el 7.2% en la Centro Occidental, el 3.6% en la Suroccidental y el 4.3% restante en los corregimientos”.<sup>8</sup>

Si se realiza el ejercicio de ubicar geográficamente estos grupos armados y la incidencia de su accionar en el entorno urbano, se puede constatar, por ejemplo, que desarrollan actividades en espacios muy delimitados y que se encuentran diseminados en la zona metropolitana<sup>9</sup>, pero particularmente en espacios con alta densidad demográfica, con

---

8 Según *El Tiempo*, en la ciudad existe “una bolsa de 8.600 sicarios”, que habitan en barrios donde hay 200.000 jóvenes sin empleo, 12.500 desplazados y 25.000 muchachos sin acceso a educación. *El Tiempo*, 3 de diciembre de 2000. p. 1-24. Véase también *El Colombiano*, 12 de noviembre de 2000. p. 12A.

9 Véase, por ejemplo, mapas que ilustran sobre pactos de no agresión y de intermediación entre bandas. *El Colombiano*, 4 de enero de 2000. p. 8<sup>a</sup>. *El Colombiano*, 16 de julio de 1999. p. 2. Esto ha conducido a una fragmentación del espacio y de la sociedad que, aunque no desdice de la condición de sujetos políticos de quienes la realizan, sí conduce a diferentes valoraciones. Véase Francisco Gutiérrez. “¿Ciudadanos en armas?”. En: Jaime Arocha, Fernando Cubides y Myriam Jimeno (compiladores). *Las violencias: inclusión creciente*. Bogotá, Ces - Universidad Nacional de

índices de desempleo problemáticos y con carencias en la dotación de servicios educativos, de vivienda y de servicios públicos.

Una caracterización y clasificación de estos grupos permite, también, apreciar que sus formas de inserción territorial, modalidades de acción y objetivos son diferentes: van desde los combos (grupos armados, numéricamente no muy grandes, con un fuerte arraigo territorial en espacios que cubren algunas cuadras, que realizan acciones de control de ese espacio, vigilancia y extracción de recursos por medio del cobro de “impuestos”); pasando por las bandas (grupos de mayor capacidad militar y económica, que realizan acciones con algún grado de especialización -robo de vehículos, atraco a bancos, piratería terrestre, por ejemplo- y fuera de sus barrios de origen, aunque ejerzan formas de control y vigilancia en ellos); hasta los proyectos de autodefensa que involucran a milicias y a combos con una “vocación social” más fuerte (cuyas acciones incluyen la defensa territorial, la vigilancia y la extracción de recursos, pero orientadas a la defensa arbitraria de algunos valores comunitarios o de principios político-ideológicos).<sup>10</sup>

La dimensión numérica de estos grupos, su capacidad económica y militar, las acciones que realizan, las relaciones entre tales grupos y el resto de la ciudad, así como las fuentes que legitiman su inserción territorial son diferentes pero producen efectos similares en los barrios en los que operan: además de la violencia desatada –de la que no son los únicos gestores en la ciudad-, producen fragmentación del espacio, dispersión social, redimensionamiento de la acción política, reconfiguración de los procesos de mediación y de institucionalización, así como nuevos órdenes.

Sin embargo, ¿cómo evalúan las autoridades las acciones de estos grupos armados y los efectos que tienen sobre el orden en la ciudad? Para algunas autoridades, los combos, bandas y milicias están ubicadas

---

Colombia, 1998. pp. 193-194 Cfr. María Clara Echeverría y Análida Rincón. *Ciudad de territorialidades. Polémicas de Medellín*. Medellín, Colciencias-Cehap, Universidad Nacional, 2000. pp. 71-72.

10 Una caracterización puede verse en Ana María Jaramillo, Ramiro Ceballos y Marta Villa. *En la encrucijada. Conflicto y cultura política en el Medellín de los noventa*. Medellín, Alcaldía de Medellín, Programa para la Reinserción y Corporación Región, 1998. pp. 55-109.

“justamente” en las comunas “con más altos porcentajes de criminalidad”: las comuna 5, 6 y 7 en el Noroccidente de la ciudad, y la 8, 9 y 10 en el Centro Oriente. Para el año 2000, por ejemplo, las autoridades informan que allí ocurría el 70% de los asesinatos del área metropolitana. Por esta razón, el número alto de homicidios en estas zonas y, por extensión, en el resto de la ciudad, se atribuye a los enfrentamientos entre estos grupos o a los efectos de sus acciones “delictivas”.<sup>11</sup>

Así mismo, aunque existe cierto tipo de restricciones sobre el tipo de “negocios” a los que pueden dedicarse cada uno de estos grupos armados –restricción que depende fundamentalmente de la capacidad militar y económica–, a algunos de ellos se les atribuye el monopolio en el robo de carros, el asalto a bancos, la piratería terrestre, las prácticas extorsivas, el secuestro. Esta información es confirmada por testimonios que afirman, por ejemplo, que, más allá de sus barrios, bandas y combos se encuentran desarrollando actividades delincuenciales en la ciudad y aún en otras ciudades del país.<sup>12</sup>

A estos grupos armados se los acusa también de prácticas extorsivas e intimidatorias en los espacios en los cuales están asentados. Las personas y las actividades como el transporte, el comercio, entre otros, están obligadas al pago de “impuestos” a cambio de “protección” o de seguridad para sus actividades en lugares en los que el Estado difícilmente podría cumplir esta función.<sup>13</sup>

---

11 *El Colombiano*, 12 de noviembre de 2000. p. 12<sup>a</sup> Véanse también las declaraciones del general Alfredo Rodríguez, entonces Comandante de la Policía Metropolitana, cuando asociaba el incremento del índice de homicidio a la confrontación entre las bandas. *De la Urbe*. Diciembre de 2000. p. 11. Cfr. William Restrepo, William Fredy Pérez y Juan Carlos Vélez. *Violencia homicida en Medellín*. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Ministerio de Justicia y del Derecho, 1998. 15

12 Véase: Ana María Jaramillo, Ramiro Ceballos y Marta Villa. *Op. cit.* pp. 69-80. Afirman también que, en la medida en que se generan códigos de comportamiento dirigidos al “respeto del barrio”, se da un “desplazamiento territorial del delito, cuyos indicadores mayores, robo y homicidio, se han trasladado hacia ciertos lugares, en especial el centro (de la ciudad)”. *Ibíd.* p. 75

13 Sobre estas prácticas y los sectores de la economía barrial afectados con ellas, véanse: *El Tiempo*, 3 de diciembre de 2000. P. 1-24. *El Colombiano*, 6 de octubre de 2000. p. 4D.

Las acciones que realizan estos grupos armados son entendidas exclusivamente como manifestaciones del crimen que inciden en la inseguridad y la violencia en la ciudad. Los parámetros que se tienen para clasificar a combos, bandas y milicias así como para determinar la índole de sus acciones, son, de manera predominante, los del criminal y el crimen. A la población joven de los sectores de la ciudad indicados atrás se la relaciona predominantemente con el tema de la criminalidad o se la convierte en objeto e instrumento de políticas públicas dirigidas a la seguridad y la convivencia.

A partir de un diagnóstico sustentado en estas premisas, las acciones dirigidas a combatir estos delitos en la ciudad se concentran, entonces, en estos grupos armados. Se convierten en “frentes de batalla” de la policía para darle “más seguridad a la ciudad”. De hecho, se considera que el éxito en el combate a la criminalidad se debe a este “frente” y “la paz y la tranquilidad para la ciudad se lograrán por esta vía”.<sup>14</sup> Con este tipo de percepciones coinciden también, paradójicamente, quienes son agentes de infracciones contra el orden estatal, pero ocupan una posición militar más fuerte a partir de la cual pueden combatir o cooptar a grupos delincuenciales menores.<sup>15</sup> Por esta vía, también, sujetos criminalizadores que no son siempre el Estado definen estos grupos como agentes de inseguridad y violencia en la ciudad y, en consecuencia, los combaten militarmente o los someten a su organización.

¿Cuáles son, entonces, las respuestas institucionales a este tipo de problemática? El combate del criminal y del crimen se desarrolla de

---

14 Véase *El Colombiano*, 11 de Octubre de 2000 p. 7B. Véanse también las declaraciones de Jorge Daniel Castro, Comandante de la Policía Metropolitana. *El Tiempo*, 24 de noviembre de 2000. p. 1-6.

15 Sobre la disminución de la criminalidad como consecuencia de la acción de los paramilitares en algunas zonas de la ciudad, véanse las declaraciones de Walter Escandón, Comandante del Bloque Metro de las Autodefensas. *El Colombiano*, 29 de agosto de 2000. p. 7<sup>a</sup>. Algunas milicias también lograron una gran aceptación en algunos barrios por su combate contra “los pillos” y la oferta de seguridad en los territorios que controlan. Sobre la relación entre los actores del conflicto armado y los delincuentes, véase: William Fredy Pérez. “Guerra y delito en Colombia”. *Estudios Políticos* No. 16. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio de 2000. pp. 35-38

diferente manera. En el marco de “una” política de paz para la ciudad se adelantan desde estrategias para la convivencia hasta acciones civiles para prevenir y combatir el delito, todas ellas dentro de una política de seguridad ciudadana ambigua, ambivalente y contradictoria.<sup>16</sup> Con tales medidas, en unos casos, se busca combatir el crimen y al criminal, pero en otros, en función de intereses coyunturales, se negocia. ¿Qué efectos tiene esta ambigüedad en el control de las conductas declaradas y en el desarrollo del conflicto urbano? A continuación se hará una descripción básica de las políticas públicas dirigidas a la convivencia y a la seguridad ciudadana en Medellín, y se sustentará la idea de que ellas han sido instrumentalizadas por los agentes del conflicto.

### **1.2 Los pactos de convivencia: ¿políticas de paz o estrategias de guerra?**

En la perspectiva de la política de convivencia para la ciudad, pueden considerarse, principalmente, los numerosos pactos de no agresión entre combos y bandas, así como la entrega de armas por parte de grupos armados. Estas medidas, que se propiciaron y apoyaron en la administración municipal desde la apertura de la Oficina de Paz y Convivencia a mediados de la década del noventa y hasta finales del año 2000, hoy son duramente criticadas. Estos pactos y acuerdos de no agresión tenían el propósito de desactivar conflictos específicos entre bandas, en algunos casos con entrega de armas, a cambio de programas y proyectos de empleo, talleres de capacitación, entre otros.

Según datos de julio de 1999, en Medellín se habían establecido procesos de mediación y pactos que comprometían a cerca de 160 grupos armados (bandas, combos y milicias) a los cuales estaban articulados aproximadamente 3.000 personas en 86 sectores de la ciudad.<sup>17</sup>

---

16 Sobre la ambigüedad y ambivalencia de las políticas de seguridad ciudadana, véase: William Fredy Pérez Toro y Juan Carlos Vélez Rendón. “Seguridad ciudadana y homicidio en Medellín”. *Estudios Políticos* No. 11. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, julio-diciembre de 1997. Véase, también: William Fredy Pérez, Alba Vanegas y Carlos Alvarez. “Las políticas públicas de control de la criminalidad en Medellín”. *Estudios Políticos* No. 14. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero- junio de 1999.

17 *El Colombiano*, 16 de julio de 1999. p. 2.A.

Estas experiencias hacen parte de la política de convivencia y seguridad ciudadana de Medellín y tuvieron el objetivo concreto de desactivar las múltiples guerras que se libraban y libran en espacios locales, y de propiciar un control sobre las conductas criminales que tienen efectos tanto en las estadísticas de criminalidad de los barrios como en la ciudad. Por esto, la mayoría de estos pactos contaron con el respaldo de las comunidades, con la amplia difusión en los medios de comunicación, con la mediación de la Asesoría de Paz y Convivencia de la ciudad, y recibieron aportes económicos con el propósito de lograr su continuidad y éxito, todo esto hasta la finalización de la administración de Juan Gómez en diciembre del año 2000.

A pesar de esta común aceptación de los pactos, se venían planteando interrogantes sobre los efectos que ellos producirán en la ciudad en el corto, mediano y largo plazo. Estos interrogantes surgen porque, de un lado, en los pactos convergen intereses de diverso tipo: de la comunidad, del gobierno local, de los grupos armados y de las guerrillas y de los paramilitares. Por ejemplo, el propósito institucional manifiesto era la conquista de “la paz”, un bien colectivo que se cree lograr a partir de una política de “seguridad ciudadana”, que se entiende selectivamente como la eliminación o disminución de manifestaciones de criminalidad, y de una promoción de la convivencia, que se desarrolla buscando una forma de relacionamiento social que excluya el uso de la violencia pero sin eliminar los factores históricos y coyunturales que la propician. Este propósito se desarrolla de manera simultánea con el interés de lograr la gobernabilidad, entendida como la calidad de la gestión del gobierno para ofrecer respuestas satisfactorias a las demandas sociales, pero que, en términos reales, se traduce en la necesidad de “negociar el desorden”.<sup>18</sup>

---

18 “Es decir, ante la dificultad real por imponer, hace reconocer y acatar el orden republicano ciudadano y por el camino de las transacciones y los acuerdos precarios, termina por negociarse el desorden dentro de ciertas reglas de juego y regularidades más o menos explícitas, que sólo existen como tales en esa zona difusa, semipública –semiprivada- donde los órdenes político institucionales y los órdenes societales se entrecruzan (...).” María Teresa Uribe de Hincapié. “La negociación de los conflictos en el ámbito de viejas y nuevas sociabilidades”. En: Jaime Giraldo Angel. *Op. cit.* p. 171.

En términos de los grupos armados, los pactos se pueden adoptar tanto como una manera que encuentran grupos barriales armados para hacerse visibles ante la sociedad y las instituciones, para la conquista de una forma de ciudadanía (que no coincide en sus fundamentos, características y procedimientos con la que se promueve institucionalmente a través de la denominada participación ciudadana), o como una opción de los combos, bandas o milicias para fortalecerse financiera y militarmente así como para mantener controles microlocales, esta vez, con el uso de un instrumento institucional.

En términos de las grandes organizaciones armadas, los pactos pueden ser un recurso institucional más, que tienen a su servicio paramilitares y guerrillas para alterar, por medio de la cooptación, eliminación o lucha con aquellos grupos armados que controlan amplios sectores urbanos, la correlación de fuerzas en el conflicto armado colombiano.

Los pactos de convivencia, en consecuencia, son instrumentos de uso múltiple: para la "paz", para el control de la criminalidad, para la lucha por el reconocimiento y la inclusión, para la financiación, cooptación y subordinación militar.

De otro lado, los interrogantes que se formulan a estos pactos, se deben a que ellos se dan en un entorno de luchas por monopolios en un "sistema abierto de oportunidades", en el que se entrecruza el fenómeno local caracterizado por choques y confrontaciones entre bandas y el fenómeno nacional del conflicto armado que se viene extendiendo rápidamente a la ciudad. Es decir, los pactos se firman en un contexto socio político en el cual el Estado no ha logrado monopolizar el uso de la fuerza y se mantiene, aún con esas estrategias pactuales, como un competidor más entre otros que le disputan con éxito su monopolio básico: el de la fuerza. Esta condición lo ha situado en una posición siempre desventajosa porque supone reconocer y negociar con todas aquellas autoridades territoriales que, de facto, le hacen perder su lugar estratégico en relación con la preservación de otros monopolios básicos: el de la ley y el financiero. En este caso en particular, nos referimos a combos, bandas y milicias que logran constituir, en territorios determinados de la ciudad, órdenes volátiles y transitorios, donde son aplicadas y aceptadas legalidades diferentes de la estatal, y donde existe una oferta de seguridad y justicia inmediata sustentada en el uso y concentración creciente del recurso a la fuerza y en el acceso a recursos financieros.

En una lucha abierta por los monopolios, los pactos y las propuestas de mediación y de reinserción de grupos armados, quedan reducidos a cumplir los propósitos particulares de quienes en ellas intervienen: a) una salida gubernamental que reporta beneficios coyunturales en términos de la disminución de los índices de criminalidad de la ciudad; b) una opción de los combos, bandas o milicias para fortalecerse financiera y militarmente así como para mantener controles microlocales que los hacen soberanos, ciudadanos en armas; c) en un recurso institucional más de paramilitares y guerrillas para avanzar en la guerra.

Todo lo anterior explica porqué los grupos armados de índole urbana se convierten en eslabones estratégicos para el cumplimiento de diferentes objetivos: los de la administración local en su lucha contra la criminalidad y la búsqueda de la convivencia; los de paramilitares y guerrillas en su guerra urbana y los de los integrantes de aquellos grupos en sus intereses particulares. Los resultados de estos pactos están condicionados pues por su variabilidad, por su inestabilidad y no necesariamente conducen siempre a la seguridad de los habitantes, o al control efectivo y permanente de la criminalidad o al logro de un orden social y colectivo para la ciudad. Es decir, que una política institucional de seguridad ciudadana desarrollada para resolver un problema como el de la criminalidad (captura y judicialización de los delincuentes), que hace uso indiscriminado de los pactos y formas de intermediación y reinserción, deviene opción o instrumento de otros grupos armados, organizados o no, para resolver otro tipo de problemas.

En este sentido, una estrategia de concertación social que se apoya en una política de convivencia pacífica y seguridad ciudadana local, asociada exclusivamente al control de la criminalidad y de los homicidios, en el mediano y largo plazo, potencia aquellos problemas que dice atacar y hace aún más vulnerable a aquella población que pretende proteger.<sup>19</sup> La concepción de estos pactos, aunque está referida a espacios microlocales, pasa y se resuelve también en unas lógicas y en un contexto mucho más amplio: las lógicas de construcción de órdenes alternos en sectores urbanos, inscritos en un entorno de guerra.

---

19 Véase William Fredy Pérez, Alba Vanegas y Carlos Alvarez. *Op. cit.* pp. 57-58. Véase también: Francisco Gutiérrez Sanín. "Gestión del conflicto en entornos turbulentos. El caso colombiano." En: Jaime Giraldo Angel Et.al. *Op. cit.*

Aquí se sostiene, entonces, que el gobierno local, en su intento por prevenir, contrarrestar o eliminar el marginamiento, la criminalidad y la violencia (especialmente entre una población joven de los barrios más populosos de la ciudad), 1) adoptó un papel de mediador que, aunque reportó beneficios puntuales, develó su real y frágil condición de poder político y, a la vez, redimensionó el poder de sus interlocutores armados reconociéndolos como actores políticos o tratándolos como enemigos 2) promovió pactos y acuerdos de convivencia entre grupos armados y desarrolló estrategias de "reinserción" que, al final, fueron instrumentalizadas por cada uno de los diversos sectores involucrados directa o indirectamente en ellos (gobierno local, actores del conflicto armado y los mismos combos, bandas y milicias) para lograr propósitos concretos, diferenciales y, en ocasiones, complementarios o contradictorios entre sí.

### ***1.3 La seguridad ciudadana y la privatización del conflicto***

Desde comienzos de la década del noventa, con la formulación y aplicación de las políticas públicas referidas a la seguridad ciudadana tanto para el combate del delito como de la violencia, se privilegia el uso de la tecnología y se involucra directamente a los ciudadanos en la gestión del conflicto.<sup>20</sup> El nombre bajo el que aparece este propósito

---

20 En las políticas de seguridad ciudadana para Medellín es evidente la atracción que genera el uso de la tecnología como instrumento para el control de aquellas conductas consideradas graves en la ciudad. Las autoridades han propiciado la instalación de cámaras para la vigilancia de espacios públicos, la instalación de sistemas de vigilancia satelital, la instalación de una red radial de seguridad, el sistema de El Cazador para el control de los vehículos adscritos a los organismos de seguridad. Esto explica que el gasto dedicado al tema de la seguridad ciudadana, pase de ser un rubro marginal a convertirse en prioritario desde mediados del decenio, a pesar de las críticas que, en conjunto, se han hecho a las políticas de seguridad y convivencia. En efecto, se ha advertido a) que la política de seguridad predomina sobre la inversión para la convivencia pacífica, b) que con las políticas de seguridad, especialmente con aquellas derivadas de las "soluciones tecnológicas", se afectan derechos como el de la libertad; c) que en los organismos de seguridad no existe la capacidad suficiente para procesar, relacionar y utilizar la información obtenida a través de aquellos sistemas, d) que este tipo de soluciones responden a las demandas de sectores específicos de la sociedad afectados por problemáticas

puede ser diferente pero los efectos casi siempre son los mismos. En un plan se afirma que la comunidad debe ser gestora de su propia seguridad; en otro plan se impulsa el lema de la “seguridad es un asunto de todos”; en otro se le pide al ciudadano la cooperación para el control de manifestaciones delincuenciales; más recientemente se ha hablado de la “cooperación público-privada y comunitaria” que se debe extender a los programas de la alcaldía. Desde luego, se aclara también que al Estado le corresponde asumir las situaciones que exceden la capacidad de control de la seguridad por parte de la comunidad o aquellas para las que ésta no se encuentra habilitada legalmente.<sup>21</sup> En este entorno, toma auge entre sectores gubernamentales y sociales el involucramiento directo de personas civiles en diferentes tareas correspondientes a labores de policía.

A comienzos de la década de los años noventa se concibió y puso en práctica, aunque no por mucho tiempo, un sistema de comunicaciones que, a partir de un principio de “solidaridad”, integraba el esfuerzo de las “fuerzas de bien” de la ciudad, es decir, de las autoridades y del sector privado que contarán con sistemas de comunicación para el

---

concretas que no se compadecen con las demandas de seguridad, igualmente urgentes, de otros sectores de la sociedad. Véase: Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín. *Balance Plan de Desarrollo de Medellín, 1995-1997*. Medellín, 1998. pp. 105-107. Veeduría Plan de Desarrollo de Medellín. *Evaluación de resultados del Plan de Desarrollo de Medellín. La seguridad y la convivencia en Medellín*. Medellín, 1997. pp. 11-12. Sobre los presupuestos y ejecuciones entre los años de 1998 y 2000, véase *El Colombiano*, 24 de octubre de 2000. Véase, también, William Fredy Pérez Toro, Alba Lucía Vanegas y Carlos Mario Alvarez. *Op. cit.* pp.46-47.

- 21 Se debe “propiciar entre la comunidad la conciencia de que a ella le corresponde en primera instancia la salvaguarda de las condiciones básicas de seguridad en su entorno, dentro de una cultura de conocimiento y respeto de los derechos cívicos”. Municipio de Medellín. *Plan general de Desarrollo para Medellín*. Parte Estratégica. Noviembre de 1992. Alcaldía de Medellín. *Plan de Desarrollo de Medellín, 1995-1997* (Versión aprobada por el Honorable Concejo Municipal). Alcaldía de Medellín. Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana. *Plan de Desarrollo de Medellín, 1998-2000*. (Versión preliminar). Por una ciudad más humana. Medellín, Viva la Ciudadanía, PAN, IPC, ENS, Región, Fundación Social, 1998. Véase, por ejemplo, Concejo de Medellín. *Acuerdo No. 45 de 1993* (noviembre 24).

suministro de información a las autoridades respectivas con el fin de prevenir las acciones delincuenciales.<sup>22</sup> De manera simultánea se expidieron manuales de seguridad ciudadana que presentan recomendaciones sobre la manera como cada persona debería comportarse en las calles, en el barrio, en la oficina, en su domicilio, en el vehículo, en las aglomeraciones, con el servicio doméstico.<sup>23</sup> A los niños también se les concibió un Manual de Seguridad Infantil en el que se les dice “cómo no darle oportunidad al delincuente”. También existen manuales de seguridad en las empresas, para funcionarios de confianza, en los que se instruyen sobre mecanismos de seguimiento y vigilancia para empleados de menor rango y trabajadores.

Con esa misma inspiración pedagógica y preventiva de los manuales, de enseñarle a las personas “cómo no darle oportunidad a los delincuentes”, se concibió un programa que buscaba capacitar cerca de 200.000 personas, consideradas como “gente clave” de la ciudad: maestros, empleados de bancos, grupos asociados a ligas deportivas, juntas de acción comunal, juntas administradoras locales, personas del sector campesino, religioso, comercial, estudiantes, amas de casa, entre otros.<sup>24</sup>

Sin embargo, las acciones que más respuesta social han tenido son los frentes de seguridad. Desde mediados del decenio del noventa, se concibió un sistema comunal de vigilancia por medio del cual se buscaba una conexión expedita entre la comunidad y las autoridades de policía y civiles para el control de situaciones que ameritaran la intervención de éstas. Se buscaba que la labor coordinada y cooperativa tuviera efectos concretos y positivos para los ciudadanos contribuyentes.<sup>25</sup>

---

22 Al respecto, véase la intervención de Gustavo Bustamante Morato, Secretario de Gobierno. Acta No. 24 del 23 de noviembre de 1992.

23 Alcaldía de Medellín. *Manual de Seguridad Ciudadana*. Medellín, 1992.

24 Véase: Gustavo Bustamante Morato. “Desarrollo del Plan Estratégico de Seguridad”. En: Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana. *II Seminario de Alternativas y Estrategias de Futuro*. Medellín Consejería Presidencial para Medellín y el Área Metropolitana, 1993.

25 Los frentes de seguridad son concebidos como “organizaciones de carácter comunitario lideradas por la Policía Nacional, que buscan crear cultura sobre seguridad ciudadana, coadyuvando a la convivencia pacífica mediante la vinculación de los vecinos por cuadradas para contrarrestar la inseguridad (...). Por medio de ellos se busca identificar los problemas de delincuencia

Desde su creación tuvieron bastante acogida en los barrios y para octubre del año 2000 había, en el Valle de Aburrá, 226 barrios en los que se crearon 463 frentes de seguridad. El mismo Comandante de la Policía llamaba la atención sobre la necesidad de no crear más frentes hasta que se ampliara la capacidad de reacción de las inspecciones de policía y hasta que se garantizara que la comunidad no cometería excesos en el momento de las detenciones de delincuentes o presuntos delincuentes.<sup>26</sup>

Sin embargo, la Contraloría General de Medellín, había realizado cuestionamientos en 1999 a este programa por el “ambicioso alcance” en materia de cobertura para 16 comunas, que sólo se había materializado en un 16%, beneficiando las comunas 10, 11 y 12 donde se habían instalado diez alarmas comunitarias.<sup>27</sup> Además de las observaciones de la Contraloría, en el Concejo Municipal también se realizaron críticas a estos frentes, básicamente, a) porque se temía que a la comunidad se la involucrara en el tema de la seguridad a partir de instrumentos “complejos” que se parecen a las Cooperativas de

---

en cada cuadra o sector, combatir el miedo, la apatía, la indiferencia y la falta de solidaridad frente a la acción del delincuente, crear conciencia de que la seguridad es un compromiso de todos”. Véase el folleto Alcaldía de Medellín, *Frentes de Seguridad Locales*. Este denominado sistema “comunal de vigilancia”, se concibe para “devolver al ciudadano en seguridad lo que paga en impuestos”. Luis Ernesto Gilibert, Comandante de la Policía Metropolitana. *Acta del Concejo No. 123*, 23 de mayo de 1994.

- 26 Sobre Frentes de Seguridad y alarmas comunitarias en Belén, Cristo Rey, Guayabal, Campo Amor, La Gloria, Mayorca, Rosales, Santa Mónica y San Joaquín, véase: *El Colombiano*, 26 de febrero de 2001. p. 2d; *El Colombiano*, 1 de febrero de 2000. p. 3d; *El Colombiano*, 16 de enero de 2001: *El Colombiano*, 29 de julio de 1999. p. 1c. Véase, también, “La comunidad se une para combatir la inseguridad”. *El Colombiano*, 29 de agosto de 1998; “Vecinos hacen de policías” en: *El Tiempo*, 2 de octubre de 2000.
- 27 Véanse las observaciones de la Contraloría y los descargos de Metroseguridad, en la comunicación del Coronel José Javier Toro Días, Director Ejecutivo, Representante Legal de Metroseguridad, a Clara Luz Hoyos, de la Contraloría General de Medellín, de 7 de octubre de 1999. En el mismo documento se registran logros y efecto de las alarmas y de los frentes en materia de seguridad para los barrios.

Vigilancia Rural –Convivir–;<sup>28</sup> b) porque no se sabía qué “bondades” representaba esta política que debería nacer más que de la policía nacional, de la administración local; c) porque no era un proyecto exclusivamente comunitario y se circunscribía al tema de la seguridad.

De otro lado, se impulsó la figura de la policía civil en el área de voluntarios, “para reunir un grupo de personas no armadas, con alto espíritu de servicio y solvencia moral efectiva que nos ayuden en labores cívicas de integración con la comunidad”.<sup>29</sup> Amparadas en el decreto 012 del 9 de julio de 1996, se crearon también las escuelas de seguridad, que tienen la función de brindarle “al ciudadano la oportunidad de aprender estrategias básicas para contrarrestar la inseguridad”.<sup>30</sup>

Aunque con otra procedencia, la vigilancia privada se suma a las estrategias de seguridad ciudadana diseñadas desde el ámbito gubernamental para contrarrestar el crimen y al criminal, tanto en ámbitos privados como en espacios públicos. Amparados en la búsqueda de una mayor cooperación con el sector privado para fortalecer la seguridad ciudadana, y a partir de la consideración según la cual como “el Estado no tiene una infraestructura suficiente para cubrir todo el territorio de la ciudad”, se vienen delegando, de manera “preventiva”, tareas del Estado (que cuenta con aproximadamente 4.000 policías) a cerca de 16.000 vigilantes-celadores de empresas privadas.<sup>31</sup>

---

28 Sobre el efecto de los sistemas comunales de vigilancia en barrios con alta intensidad en el conflicto urbano, véanse las advertencias que, en 1995, hacía el Concejal Orlando Machado Atehortúa. *Acta del Concejo* No. 47 10 de mayo de 1995.

29 Johny Schneider Orozco. Director de la Oficina de Participación Comunitaria de la Policía. En: Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana. *Op. cit.* p. 337.

30 En Medellín existen 24 escuelas, una por cada estación barrial; entre 1996 y el 2000, se “graduaron” 3.000 personas, quienes a su vez coordinan sistemas de seguridad preventiva en sus áreas o sectores de influencia; semestralmente se capacitan unas 15 personas. Véase: “La ciudadanía se arma de inteligencia”. *El Colombiano*, 18 de agosto de 2000.

31 En el año 2000 se crearon cerca de diez (10) empresas de seguridad en Antioquia. El crecimiento individual también fue notable: por ejemplo, Alamar, “en los últimos años”, creció en un 500%. Véase: *El Colombiano*, 2 de noviembre de 2000. p. 6B.

La iniciativa, “a pesar de ciertas situaciones que se han dado con las fuerzas de seguridad privada” es del gobierno local, pero cuenta con el beneplácito de las empresas de vigilancia que apoyan esta forma de “cooperación público-privada” para mejorar las condiciones de seguridad de la ciudad.<sup>32</sup>

A este tipo de experiencias se suman otras acciones que toman fuerza en el entorno abierto de oportunidades que crea un Estado al retirarse de áreas de su competencia exclusiva. Las Convivir fueron concebidas como cooperativas de vigilancia para el ámbito rural, pero muy rápidamente, a instancias de la Gobernación de Antioquia, se organizaron algunas en el ámbito urbano de Medellín. Para el año de 1997 se registraban 15 Asociaciones Convivir en el Valle del Aburrá, siete de las cuales se encontraban en los barrios de Medellín.<sup>33</sup>

Esta decisión de formar cooperativas de vigilancia armadas y con medios de comunicación, fue rechazada por diversos motivos: a) por las ambivalencias en el tema de la paz y de la guerra de sus gestores y defensores; b) porque, al armar a los civiles para confrontar a grupos armados, suponían la pérdida de un monopolio básico del Estado c) porque creaban un espacio propicio para el desarrollo del paramilitarismo en la ciudad y porque involucraba a la sociedad en conflictos de mayor envergadura; d) porque tendían a confundir a la población civil en un entorno urbano que requería “fortalecer los sistemas de justicia pública para superar la mentalidad de autodefensa que se creó y se desarrolló con todo el proceso de narcotráfico”; e) porque implicaban un giro en las políticas de seguridad locales hacia la percepción y acción del gobierno departamental del conflicto armado y, por lo tanto, un desplazamiento hacia el ámbito del orden público.<sup>34</sup>

---

32 Véase: *Acta del Concejo No. 50*, 19 de mayo de 1993. Intervención del Secretario de Gobierno del Municipio. Véase la declaración de la presidenta de la Asociación Nacional de Seguridad Privada, Andevip, en: *El Colombiano*, 13 de marzo de 2001. p. 2d.

33 Véase: IPC. “Dinámicas que caracterizan el conflicto político armado en Antioquia”. Inédito.

34 Véanse las declaraciones del Concejal Gonzalo Alvarez Henao en: *Acta del Concejo No. 47*, 19 de mayo de 1995. Véanse, también, las intervenciones

Aunque tuvo origen, objetivos, procedimientos y resultados diferentes a las convivir, la Cooperativa de Vigilancia Coosercom se inscribe en este campo de los instrumentos concebidos para garantizar o ganar en seguridad ciudadana, pero que en últimas terminan siendo un factor mayor de violencia. Esta cooperativa surgió de un proceso de reinserción de milicias llevado a cabo desde 1994, que se concebía como una experiencia nueva para América Latina, no sólo por la índole del grupo que iniciaba la negociación política (milicias urbanas), sino también por el tipo de actividades prometidas para su reinserción (la seguridad, básicamente, de algunos sectores urbanos ubicados en la zona Nororiental de la ciudad). No obstante, no hubo una presencia adecuada del Estado y el proceso de inserción en la comunidad fue traumático, la instrucción y seguimiento fueron coyunturales y la acción de algunos de sus integrantes fue calificada de excesiva y sin limitaciones. Para algunos críticos, el proceso más que una solución para los problemas de impunidad, violencia e inseguridad se constituyó en un agravante de ellos.<sup>35</sup>

El retiro del Estado, en este caso también de la función de protección de los derechos básicos de los sectores más vulnerables, propicia simultáneamente una “respuesta desesperada” de sectores de la sociedad que, con el apoyo de comandos especiales de la fuerza pública, intensifican acciones para “proteger” negocios específicos, para promover el acceso a zonas determinadas de la ciudad, para elevar la calidad estética urbana o para garantizar la seguridad y la comodidad de otros usuarios urbanos. Con este tipo de acciones una población que en la ciudad es significativa, compuesta por personas sin empleo formal, sin

---

del Secretario de Gobierno Municipal, Luis González Hencker, del Personero de Medellín, Rafael Rincón Patiño y del concejal Fabio Villa en: *Acta del Concejo No. 231*, 9 de julio de 1996.

- 35 Las instancias gubernamentales responsables del proceso se atribuyeron recíprocamente las fallas en su seguimiento y apoyo. Véanse, las declaraciones del Concejal Fabio Villa y del Secretario de Gobierno del Municipio Luis González Hencker, respectivamente, en : *Acta del Concejo No. 47*, 10 de mayo de 1995 y *Acta del Concejo No. 231*, 9 de julio 9 de 1996. Otras críticas pueden consultarse en las posiciones de Rubén Darío Jaramillo, Defensor del Pueblo, y de Jesús Balbín, del IPC, en los debates en el Concejo Municipal. Respectivamente en el *Acta del Concejo No. 123*, 23 de mayo de 1994; y *Acta del Concejo No. 47*, 10 de mayo de 1995.

vivienda ni educación, sin la protección de la seguridad social, con problema de adicción a las drogas, y que es señalada como delincuente o agente de inseguridad, es sometida a persecuciones continuas con las cuales se busca o el desplazamiento de ellas a otras zonas de la ciudad o su eliminación física. Este tipo de acciones que son reiterativas en la ciudad, aunque se han denunciado, no han merecido una atención directa de las autoridades y tampoco una reacción social proporcional al fenómeno que delata.<sup>36</sup>

Aunque obviamente algunas de ellas no aparecen registradas como acciones dentro de una política de seguridad ciudadana, los propósitos y objetivos que las inspiran, los medios que utilizan para lograrlos y, aún, los agentes encargados de llevarlas a cabo, se inscriben dentro de todas aquellas acciones en las que “la comunidad”, la “sociedad civil” o grupos que toman su representación sin mandatos específicos, entienden eso de que la “seguridad es un asunto de todos” y aprovechan estratégicamente la oportunidad que les crea el Estado al retirarse de esta función, para resolver “problemas” con indigentes, “sujetos peligrosos”, “enemigos” o personas que por su presencia afecten negocios particulares.

Otro tipo de acciones, concebidas dentro de una nueva estrategia para lograr la seguridad ciudadana, corresponden a la administración local de Luis Pérez. Estas medidas de “orden público y ciudadano” se caracterizan por su esencia restrictiva de derechos y han generado una gran polémica. Entre las medidas adoptadas están: las dirigidas a “contrarrestar los expendios de drogas”, la lucha contra la prostitución, el robo de automotores, el reporte electrónico de vehículos que ingresan a parqueaderos, el toque de queda para los menores de quince años, operativos de control para establecimientos que expenden licor, sanciones a conductores en estado de alicoramiento, educación obligatoria para menores de quince años.<sup>37</sup>

---

36 Sobre los debates que ha suscitado el tema, véase, por ejemplo, la intervención del Concejal Jorge Mejía Martínez. *Acta del Concejo No. 231* del 9 de julio de 1996.

37 Véase *El Colombiano*, 20 de enero de 2001. p. 6d. Una crítica a estas medidas en lo que respecta a los jóvenes, puede consultarse en: Adrián Restrepo, “Los jóvenes allende la seguridad”, publicada en este mismo ejemplar de la revista.

Todo lo anterior, inspirado en la lucha contra la inseguridad o contra el delito y los delincuentes, tiene el efecto de propiciar el desplazamiento y el retiro paulatino del Estado de la gestión del conflicto en la ciudad, y el involucramiento directo de la sociedad en situaciones conflictivas de la responsabilidad de la policía y aún del ejército. Este proceso es riesgoso si se tiene en cuenta que esta es una sociedad sumamente fragmentada, con altos índices de armamentismo (legal e ilegal), donde la población puede tener concepciones diferentes acerca de lo que entiende por seguridad y maneras diferenciales de acceder a los servicios de protección y seguridad que ofrecen desde las fuerzas armadas hasta las bandas, los combos y las milicias, pasando por las empresas privadas de seguridad.

En la ciudad, entonces, las políticas de seguridad ciudadana propician la autogestión del conflicto, en un entorno delimitado de guerra, en el que existen numerosas organizaciones armadas dispuestas a ofrecer servicios y funciones de seguridad y justicia más expeditos que los de el Estado y tanto o más violentos que los suyos. La política de seguridad ciudadana resulta tributaria de una política más general de control a la criminalidad, desarrollada por un Estado que se encuentra librando una(s) guerra(s). Así, esta política criminal es instrumento ideal para la restauración de un orden puesto en entredicho por actores contraestatales y paraestatales, y por numerosos grupos armados que, sin pretender una transformación política fundamental, vienen realizándola por medio del uso de la fuerza.<sup>38</sup>

## **2. El orden en entredicho: grupos armados y guerra en Medellín**

Este conjunto de medidas y la lectura que del conflicto hacen sectores gubernamentales olvida, precisamente, que en Medellín ese conflicto se desarrolla en medio de la guerra. En efecto, bandas, combos y milicias, así como fuerzas armadas del Estado, guerrilla y paramilitares que operan en Medellín están inscritos en varias confrontaciones militares, cuyos antecedentes se pueden ubicar veinte años atrás. En estas confrontaciones hay numerosas "bajas", grandes inversiones en recursos financieros y humanos dedicados a este fin, uso de armas largas y explosivos. En conjunto, dan origen a una guerra singular concentrada

---

38 William Fredy Pérez, Alba Vanegas y Carlos Mario Alvarez. *Op. cit.* pp. 46-47.

en sectores específicos de la ciudad en los cuales, paradójicamente, persisten formas de solidaridad y convivencia significativas. La guerra, sin embargo, no ocupa la atención de los medios de prensa (salvo cuando se extiende a otros sectores de la ciudad), no se advierte en los planes de seguridad y pasa desapercibida para numerosas personas, pero tiene lugar en la ciudad y produce efectos tanto sobre la dinámica del conflicto mismo, como sobre las acciones gubernamentales con las cuales se intenta desactivarlo.

### **2.1 Los disruptores del orden y la guerra silenciada**

La idea de que en Medellín el conflicto se desarrolla en medio de una guerra en la que estos grupos armados han participado directamente,<sup>39</sup> surge, principalmente, de la forma como se han desarrollado cada uno de estos conflictos, de su intensidad, de su duración, de los grupos que involucra, de los rasgos de organización y planeación que los caracteriza, de los efectos sociales e institucionales en las zonas que viven bajo la lógica de la confrontación. Esta idea de guerra surge, también de la percepción de muchos individuos involucrados en ella, de que, efectivamente, están librando confrontaciones que, aunque de orígenes remotos -casi olvidados-, contra enemigos variables y por razones no siempre explícitas, ponen en juego su supervivencia.<sup>40</sup>

Las guerras entre combos, por lo general, son determinadas por el control del espacio y con él, el control de recursos financieros. Se desarrollan en espacios específicos e implican la realización de homicidios cuyo número no se puede establecer con precisión. Las hostilidades son permanentes y aún los pactos de paz concebidos para desactivar el

---

39 "Guerra entre carteles", "guerra contra el narcoterrorismo", "guerra contra las drogas", "guerra contra el crimen organizado", "guerra entre bandas", "guerra contra las bandas". A este respecto, véase también las cronologías de las acciones realizadas en Medellín en una época intensamente conflictiva. Ana María Jaramillo y Alonso Salazar. *Las subculturas del narcotráfico*. Santafé de Bogotá, Cinep, 1996.

40 Sobre las guerras en que se han visto involucrados estos jóvenes, véase el testimonio citado por Carlos Montalvo. Ciudad Don Bosco. En: *II Seminario Alternativas de Futuro*. *Op. cit.* p. 367.

conflicto entran en la lógica de la guerra, por la vía de la rendición o del acuerdo estratégico entre grupos armados. Estas confrontaciones son intensas y en ocasiones no se tiene una claridad sobre las razones de su origen ni sobre el resultado final de ellas, pero pueden ser el origen de otros antagonismos futuros que no finalizan con la muerte de alguno de sus integrantes.

A esta guerra se yuxtaponen las confrontaciones que involucran a los mismos grupos con aparatos de control del Estado, que actúa contra ellos en razón de las actividades que desarrollan o de estigmatizaciones forjadas hace muchos años y que no desaparecen con el paso del tiempo. Así pues, en la guerra, o mejor, en las grandes y pequeñas guerras que viven y desarrollan algunos de estos grupos, la violencia se vuelve un instrumento de uso corriente. Y tanto más si se tiene la percepción de que, en estos barrios, el Estado parece uno más entre tantos grupos armados, que puede estar dispuesto a combatirlos militarmente dependiendo de múltiples variables o a reconocerlos social o políticamente sólo en la medida en que estos grupos puedan alcanzar una dimensión tal que sea necesario negociar con ellos.

Estas guerras se vienen articulando al conflicto armado colombiano, que involucra al Estado, a las guerrillas y a los paramilitares. Aún la institucionalidad ha considerado eventualmente que esta articulación corresponde a la expansión lógica del conflicto armado hacia los centros urbanos del país y al involucramiento de los integrantes de los grupos armados, "ya sea como víctimas o como protagonistas directos de la problemática de la violencia armada".<sup>41</sup>

Estas confrontaciones pueden considerarse entonces, sólo para efectos descriptivos, y según sus dimensiones, como a) microguerras, aquellas que involucran a pequeños grupos pero que son de una gran intensidad; b) guerras intermedias, que involucran a bandas, combos, milicias y fuerzas de seguridad del Estado y c) extensiones del gran conflicto armado, que involucra estos grupos en combates con las fuerzas armadas, la guerrilla y los paramilitares.

---

41 Sobre el reconocimiento institucional de esta articulación del conflicto armado al conflicto urbano, véase: Alcaldía de Medellín. *En Medellín primero la paz*. Medellín, Asesoría de Paz y Convivencia, 2000. p. 6.

Aunque existía la opinión de que esta guerra era “silenciosa” y tenía poca “visibilidad”,<sup>42</sup> y que en ella los “proyectos armados no se sustentan en lo militar sino en el campo político”,<sup>43</sup> es evidente que ella está en marcha, que las acciones de los comandos armados son temerarias y que están creando efectos sobre la percepción que del conflicto y la guerra tienen los habitantes de la ciudad. Un primer efecto de esta articulación es la cooptación y dotación de estos grupos, así como la disputa de sus zonas de influencia. Según estudiosos del tema, las bandas y combos vienen siendo vinculados “de forma sistemática” para ampliar el dominio en la zona urbana, dándose por esta vía un “ensanchamiento de la lucha territorial estratégica y la ampliación de la logística armamentista y de reclutamiento” en determinados barrios de la ciudad.<sup>44</sup> Estos barrios, de hecho, son identificados como de control “para” o de dominio miliciano.<sup>45</sup>

---

42 “La visibilidad de la guerra en las ciudades es poca, por ahora. Se podría hablar de una guerra silenciosa, que ocupa espacio, que recurre al asesinato quirúrgico, selectivo, la amenaza y la presencia simbólica”. Informe citado por *El Colombiano*, 5 de diciembre de 2000. p. 8A

43 Véanse las declaraciones de Luis Guillermo Pardo, ex Asesor de Paz y Convivencia del municipio de Medellín, en *El Colombiano*, 29 de agosto de 2000. p. 7A.

44 *El Colombiano*, 5 de diciembre de 2000. p. 8A Sobre el apoyo logístico de la guerrilla y de las autodefensas a algunos grupos armados, véase: *El Colombiano*, 12 de noviembre de 2000. p. 12A. Véanse las declaraciones de Luis Guillermo Pardo Cardona, ex Asesor de Paz y Convivencia de Medellín” citado en *El Tiempo*, 3 de diciembre de 2000. p. 1-24.

45 Sobre los paramilitares, por ejemplo, se ha afirmado que su proyecto “es tomar control de las zonas estratégicas” ubicadas en los barrios populares de la ciudad, información confirmada por los paramilitares, quienes hablan públicamente de su proyecto. Véanse las declaraciones de Luis Guillermo Pardo, Asesor de Paz y Convivencia del Municipio de Medellín. *De la Urbe*, octubre de 2000. p. 6. Sobre el proyecto social y político de los paramilitares, véanse las declaraciones de Walter Escandón, Comandante del Bloque Metro de las Autodefensas, en: *El Colombiano*, 29 de agosto de 2000. p. 7A. Sobre el método de “pacificación” de los paramilitares, véanse las declaraciones de un concejal de Medellín, en *De la Urbe*, octubre de 2000. p. 5. Sobre las guerrillas, los testimonios también son abundantes y aluden a confrontaciones expansivas (fuentes de numerosos asesinatos) en las

Así pues, el entorno de la ciudad en algunos barrios (los más pobres y densamente poblados) es la guerra, tan similar a la “gran guerra” que no es abierta y en la que, en ocasiones, parece que “nada pasa”. Y, como se ha planteado, la situación de estos grupos armados no es ajena ni independiente de la lógica que ella desata: de confrontación y, al mismo tiempo, de transacciones y negociaciones de diversa índole que delatan formas precarias de diplomacia, que pasan por acuerdos temporales de cese de hostilidades hasta rituales de rendición revestidos de pactos de no agresión.<sup>46</sup> Esto explica porqué el conflicto viene enfrentando directamente y por la vía militar, a estos grupos armados tanto con la fuerza pública, con la guerrilla y con los paramilitares, dependiendo de las alianzas establecidas por cada uno de ellos; y, al mismo tiempo, porqué se desarrollan formas de transacción y acuerdo entre ellos.

Sin este entorno bélico no puede comprenderse, hoy, la índole de la problemática urbana en Medellín y el papel que en ella cumplen tales grupos armados. Así pues, interesa advertir que las prácticas en que están involucrados estos grupos armados, aunque son efectivamente infracciones al orden que representa el Estado, se desarrollan en medio de confrontaciones y guerras de diversa magnitud que cuestionan precisamente el papel de ese Estado y en las cuales se crean sentidos de orden y órdenes diferentes al estatal. Así, eso que se denomina crimen y criminal, inseguridad y violencia, debería también leerse teniendo como referente el problema del conflicto político y la guerra.<sup>47</sup>

## **2.2 La erosión del orden estatal**

Bandas, combos y milicias han desarrollado la capacidad de expresarse en ámbitos públicos y, a pesar de que persigan intereses particulares y de

---

cuales estas organizaciones, por medio de las milicias, desarrollan acciones de control en barrios periféricos altos y de combate contra jóvenes en territorios bajo control de bandas adscritas a los paramilitares.

46 Sobre un eventual “cese de hostilidades” propuesto por el estado mayor del Bloque Metro de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) a las milicias de la ciudad, véanse apartes del comunicado enviado a la Asesoría de Paz y Convivencia de Medellín, *El Tiempo*, 10 de noviembre de 2000. p. 1-4. Véase también los comunicados de la Mesa por la Paz de la Cárcel Bellavista.

47 Véase: William Fredy Pérez. “Guerra y delito en Colombia”. *Op. cit.*

que lo hacen por medio de la intimidación y de la violencia, son portadores de una acción política.<sup>48</sup> Así, definen y defienden territorialidades mediante el uso de instrumentos de fuerza, establecen formas de extracción de recursos justificados en prácticas de seguridad y autodefensa, en determinados casos canalizan y plantean demandas buscando alguna inclusión,<sup>49</sup> e imponen formas de regulación social, unas veces más arbitrarias y sistemáticas que otras, pero con una probabilidad amplia de ser acatadas por los grupos sociales que las experimentan.<sup>50</sup>

Las acciones que realizan estos grupos, aunque incrementan la violencia, tienen otros efectos derivados: por medio de infracciones al orden estatal, amplían, en un ámbito urbano, las oportunidades de poderes armados para disputar con éxito algunos monopolios estatales como el de la fuerza, el rentístico y aún el de la justicia. Esto, por su puesto, sitúa a estos grupos como contraparte de una confrontación en la que el Estado o sus agentes actúan diferencialmente; unas veces como enemigo político, otras veces como soberano criminalizador; por esto, en algunas ocasiones pacta con ellos mientras que en otras intenta su judicialización o su aniquilación. Por esta vía, el Estado, al instrumentalizar su papel y función con el objeto de lograr intereses puntuales, deviene uno más en el conflicto.<sup>51</sup>

---

48 Cfr. Ana María Jaramillo, Ramiro Ceballos y Marta Villa. *Op. cit.* pp. 16-17.

49 Francisco Gutiérrez conjuga las categorías de “lo cívico” y “lo violento” y rescata la figura del “ciudadano armado”. Para el autor, estos grupos armados expresan una “eventual (proto) ciudadanía en armas” y sus prácticas están hablando de “una ruta para ir hacia adentro. Ser peligroso constituye una forma de hacerse a una semántica, anómala por supuesto, de la incorporación”. Esto, por un lado, en la medida en que los discursos que acompañan a las formas de violencia extra y paraestatal que tales grupos desarrollan, son “afines a los de una policía cívica, y que esto habla elocuentemente acerca del carácter de la construcción y naturaleza de cualquier forma de ciudadanía posible en nuestro país”. Francisco Gutiérrez Sanín. “¿Ciudadanos en armas? *Op. cit.* pp. 198-200.

50 Sobre la función de vigilancia que cumplen estos grupos armados y sobre la aceptación que logran en la comunidad, véanse testimonios en: Ana María Jaramillo, Ramiro Ceballos y Marta Villa. *Op. cit.* p. 79

51 Lo significativo y dramático de esta situación es que “Si todos los árbitros son atraídos a la situación de jugadores, sus reglas de decisión se encuentran

En los territorios de la ciudad donde operan estos grupos armados, se establecen unos dispositivos básicos que prefiguran a pequeños y grandes aparatos armados con pretensión soberana sobre una parte significativa de la ciudad. Entre éstos dispositivos están, básicamente, el control de monopolios de la fuerza y financieros, así como la instauración de unas normatividades primarias que regulan aspectos de la vida cotidiana de las personas asentadas en tales territorios. Estos monopolios son operados con énfasis determinados que pueden variar de un grupo a otro o de una zona a otra. Así, un resultado simultáneo del accionar de estos grupos no es únicamente la violencia o la criminalidad desatada en la gestión del conflicto, sino también la capacidad para generar control, sentidos de orden y órdenes alternos al estatal. Aunque estos órdenes son transitorios, volátiles y difuminados, operan con gran "efectividad" en términos de la defensa de valores y bienes específicos, por medio de instrumentos de coacción que logran, mediante la amenaza y el miedo, instituirse en espacios microlocales. En todo este proceso, desde luego, el uso de la violencia, como recurso estratégico, defensivo u ofensivo, es básico. Así mismo, es eficaz –aunque no suficiente– como recurso habitual del poder o de los poderes para constituir o erosionar el orden.

En un espacio abierto de oportunidades como el que se constituye en muchos barrios de la ciudad, es claro que quien más se fortalezca militarmente y esté dispuesto a actuar en consecuencia, y quien mejor aproveche todos los medios (políticos, institucionales, económicos) a su alcance, ocupará un mejor lugar tanto en la oferta de la seguridad de los barrios como en la posibilidad de "administrar" otro tipo de recursos que facilitan cierta forma de institucionalización y, por tanto, de configuración del orden: definición de intermediarios, gestión de proyectos sociales, ordenamiento del espacio público, promoción u obstaculización de liderazgos. Es decir, ocupan un lugar estratégico y muchas veces directo en los procesos donde convergen, institucionalmente, el Estado y la sociedad.

Así pues, hay una relación entre oferta de seguridad y gestión del conflicto que no se puede soslayar como ocurre cuando el problema que

---

viciadas de antemano y por tanto el incumplimiento se vuelve legítimo". Francisco Gutiérrez. "Gestión del conflicto en entornos turbulentos". *Op. cit.* p. 93

ocasionan estos grupos pretende *explicarse* con el uso exclusivo de nociones como criminalidad, anomia, intolerancia, ruptura del tejido social, afán de lucro por una vía rápida o maldad, y prescindiendo del análisis de los procesos sociales concretos y localizados que los propician, determinan y mantienen.

En estas circunstancias, el Estado colombiano no es agente del orden político y no es la expresión institucional más acabada de él, pues, además de sus históricas deficiencias como poder legítimo, perdió su capacidad y predominancia para gestionar el conflicto. Precisamente, por esa crisis de legitimidad, el Estado no ha podido conducir, institucionalizar y encauzar conflictos de diversa índole y se ha convertido en propiciador de ellos.

De esta manera, en barrios de Medellín aparecen formas de organización armada que cuestionan la capacidad estatal para tomar decisiones y establecer los principios de autoridad que le permiten regular, a partir de la construcción de un monopolio público de las oportunidades, los diferentes escenarios de luchas abiertas y de exclusiones presentes en la sociedad. Por esta vía, la soberanía del Estado es cuestionada, suplantada o sustituida por grupos armados dispersos que desarrollan una capacidad para consolidar, a través del uso de la violencia y de la guerra, formas de poder territorial, el ejercicio de ciertas normatividades y la extracción de recursos.

Más allá de la creciente criminalidad que se desata con estos grupos, la índole de tal cuestionamiento, suplantación o sustitución es ignorada o considerada por algunos como irrelevante dado los rasgos que definen a uno de sus competidores (principalmente jóvenes armados, con bajos niveles de educación, algunas veces autónomos, sin adscripciones definidas a proyectos políticos, pero sometidos a estrategias de cooptación o combate por otros grupos armados aún más poderosos). Sin embargo, aquí no se duda en nombrarlas como políticas, a pesar de los intereses privados que subyacen a ella, en tanto tienen efectos sobre el orden, la soberanía y el poder del Estado en la ciudad.

### **3. Anotación final**

En esta situación por la que atraviesa Medellín se demuestra una vez más, no sólo la incapacidad del Estado en un ámbito local urbano para monopolizar los recursos de coerción, para constituirse en agente de una

legalidad que o no es acatada o lo es parcialmente con finalidades estratégicas y para neutralizar efectivamente a sus competidores, sino también su relativo fracaso para desactivar conflictos sociales, para reconocer formas alternativas de resolución de conflictos y para incluir y reconocer a la población calificada como marginada; en síntesis, para crear o mantener un orden social y político. Pero, a la vez, se demuestra el rasgo característico de un Estado que sigue apelando a intermediarios para establecer transacciones e intercambios de índole transitorio, inestables y volátiles, para limitar coyunturalmente manifestaciones de criminalidad o formas de “negación de la convivencia” controladas por aquellos grupos; es decir, para “negociar el desorden” y el orden.

Por estas razones, la diferencia y conflictividad propia de las ciudades contemporáneas, se expresa en Medellín cada vez más como antagonismos, en los que quedan en entredicho la supervivencia y la seguridad de los individuos, y la soberanía del Estado. En este entorno urbano, los sujetos individuales y colectivos se reconstituyen social, política y culturalmente; las acciones que realizan, aún aquellas consideradas como infracciones al orden estatal, son de imprecisa valoración y obligan a una reconsideración de la manera de ejercitar derechos y ciudadanía en entornos urbanos de guerra como el de Medellín.

Así, en la ciudad, más que confirmar modelos teóricos e ideales prescriptivos de solución de conflictos, de acción política y de ciudadanía, de democracia y de justicia, la sociedad y el Estado han reafirmado la manera (violenta) histórica de configurar el orden político en el país.