
1. LECTURA TERRITORIAL DE LAS PROBLEMÁTICAS SOCIALES DE MAYOR AFECTACIÓN PARA LA COMUNIDAD DEL CATATUMBO

DOI: <https://doi.org/10.22335/edne.33.c29>

Artur Oswaldo Villamizar Moreno

Policía Nacional de Colombia, arturo.villamizar2211@correo.policia.gov.co
<https://orcid.org/0000-0002-4493-3166>

Cómo citar este capítulo: Villamizar-Moreno, A. O. (2021). Lectura territorial de las problemáticas sociales de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo. En Z. A. Ortiz-Arcos (coord.), *Lecturas territoriales como insumo para la comprensión de las dinámicas sociales en la subregión del Catatumbo, Colombia* (pp. 15-31). Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. <https://doi.org/10.22335/edne.33.c29>

Resumen

El presente capítulo expone los resultados de una lectura territorial realizada en el año 2018 con el objetivo de identificar las problemáticas de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo. Se abordó desde un enfoque cualitativo con alcance exploratorio, mediante la aplicación de sondeos de opinión a pobladores de los 11 municipios del Catatumbo y entrevistas semiestructuradas a autoridades locales y expertos académicos. Se desarrolló a partir de tres momentos: identificación de las problemáticas de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo; establecimiento de las relaciones existentes entre estas; y su priorización para facilitar la orientación de acciones de atención interinstitucional. Como resultado se encontró que la situación social del Catatumbo está determinada por 17 problemáticas, de las cuales 12 tienen su origen en instituciones del Estado (14,3%), cuatro de origen criminal (4,8%) y una de origen social (1,2%), lo cual sugiere la necesidad de establecer un nuevo paradigma de intervención estatal que permita transitar a un modelo de gestión territorial donde se articulen esfuerzos de instituciones, líderes sociales y comunidad en general para comprender el contexto, y así poder formular e implementar políticas públicas que generen mayores oportunidades de desarrollo y fortalecimiento hacia entornos más pacíficos en esta subregión colombiana.

Palabras clave: problemas sociales; política social; resolución de problemas; prevención del crimen; imaginario ciudadano

Introducción

La subregión del Catatumbo, ubicada al nororiente del país, en la frontera con Venezuela, cuenta con una extensión geográfica de 10.089 km² (Salinas, 2014). Su topografía denota un complejo territorio con zonas montañosas y planas caracterizadas por su riqueza biológica, ambiental e hídrica y por su potencialidad agropecuaria y minero-energética.

Cuenta con un vasto territorio de parques naturales protegidos, de los cuales, se destaca el Parque Natural Nacional Catatumbo-Barí que se ubica “en el extremo nororiental del departamento de Norte de Santander y comprende parte de la cuenca del río Catatumbo” (Dueñas, Betancur, & Galindo, 2007, p. 27), además del área natural única Los Estoraques en La Playa, la Zona de Reserva Forestal Los Motilones y los resguardos del pueblo Barí Catalaura y Motilón Bari. Estos aspectos hacen del Catatumbo un corredor estratégico para la zona nororiental de Colombia en tanto existen diversos intereses que recaen sobre la región, los cuales se explican a raíz de: I) las condiciones naturales del territorio y II) el potencial de interconexión debido al estatus de frontera (Martínez, 2012, p. 118).

De acuerdo con la proyección de población municipal 2005 – 2020, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2020), más de la mitad de los cerca de 295 mil habitantes de los municipios del Catatumbo se localizan en las zonas rurales; con excepción de Ocaña (Tabla 1).

El panorama del Catatumbo se configura a partir del enraizamiento de factores de afectación de diversa índole que se manifiestan en elementos de tipo criminal, social e institucional. Su ubicación en la frontera binacional de mayor intercambio comercial y más extensa de Colombia (Salinas, 2014) y su interconectividad con la troncal Caribe hacia la Costa Atlántica y el centro de Colombia permiten que esta subregión represente un territorio estratégico para la convergencia de diversas expresiones de criminalidad que se disputan el control de rentas económicas ilegales tales como: zonas de producción de pasta base de cocaína, rutas para la exportación de narcóticos, el contrabando de productos y de forma más reciente y, en menor medida, la minería ilegal, entre otras.

A esto se suma, la histórica marginalidad con respecto al centro administrativo, político y económico del país. Lo que se traduce, en una débil presencia estatal en términos de instituciones que ofrezcan bienes y servicios suficientes y satisfactorios para atender las necesidades de la población. Este escenario plantea importantes desafíos para la consolidación territorial de la subregión, para su cohesión social y para el aprovechamiento de su potencial productivo, elementos que, de gestionarse correctamente, impactarán de manera positiva la calidad de vida de sus habitantes.

Tabla 1
Proyecciones de población municipal 2018

N°	Municipio	Población en la cabecera municipal	Población en el resto del municipio	Población total
1	Ábrego	18.372	21.433	39.805
2	Convención	4.734	7.505	12.239
3	El Carmen	2.187	10.746	12.933
4	El Tarra	4.652	6.423	11.075
5	Hacarí	1.279	9.727	11.006
6	La Playa	639	7.928	8.567
7	Ocaña	92.900	8.920	101.820
8	San Calixto	2.312	11.834	14.146
9	Sardinata	9.322	13.248	22.570
10	Teorama	2.960	20.904	23.864
11	Tibú	14.490	22.965	37.455
Total		153.847	141.633	295.480

Nota. Adaptado de Colombia. Proyecciones de población municipales por área 2005 - 2020 a junio 30 (DANE, 2020).

Dado este contexto, la Policía Nacional de Colombia, a través de la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), en su interés por comprender para anticipar, se acogió a un diseño metodológico de corte interpretativo para abordar la realidad social del Catatumbo - Norte de Santander, con el propósito de lograr una aproximación a la realidad a partir de la interpretación de la acción social desde el individuo, lo cual se aleja de las pretensiones de establecer leyes generales o verdades absolutas.

De otra parte, se adoptó el concepto de territorio mencionado por Villamizar y Pobre (2020), por lo que se entiende la subregión del Catatumbo como “una construcción colectiva que resulta del juego de tensiones entre motivaciones, capacidades y limitantes”, de múltiples actores que ejercen fuerzas concordantes o contrapuestas, lo cual llevó a clasificar las problemáticas según su origen.

Las problemáticas con origen en la actuación de las instituciones del Estado, se refieren a “prácticas locales institucionales, en especial las relacionadas con la capacidad instalada y la accesibilidad de los servicios y sus rutas de atención, que permiten ahondar en las capacidades de respuesta institucional y en los ‘cuellos de botella’ que impiden o limitan la prestación de dicha atención” (Pérez, 2004, p. 157), lo cual, finalmente, constituye un paso en pro del alivio de las dolencias sociales percibidas en el territorio.

Otro aspecto que se tuvo en cuenta fue el papel institucional-estatal relacionado con la función educativa que se deposita en los representantes de la estructura democrática

del país en esta región, ya que, según Pedraza (2016), los múltiples organismos e instituciones intervienen como mediadores para que los individuos aprehendan elementos de contextos culturales, sociales, educativos, económicos, políticos, ambientales, entre otros, que delinear el contorno de la convivencia.

Las problemáticas de origen social interpretan los planteamientos de Touriñan (2007), dado que encarnan el desafío de releer las problemáticas sociales desde una visión que reconoce la realidad del otro y que se entreteje por las singularidades de cada situación y las prácticas axiológicas individuales dotadas de un carácter correlacional. De esta manera, los valores que rigen el comportamiento del cuerpo social en el territorio del Catatumbo se convierten en resultado y a la vez aliciente de problemáticas sociales con impactos de diversa índole en la comunidad.

Las problemáticas de origen criminal reconocen que el Catatumbo cuenta con una posición geoestratégica y un potencial económico que puede resultar de interés para algunos individuos y organizaciones dispuestas a adoptar prácticas criminales que transforman los órdenes sociales en el territorio a fin de favorecer su lucro criminal (Martínez, Parra, Pobre, & Contreras, 2015). Para Chavarro y Otálora (2020), este es un aspecto que repercute en la dinámica social en tanto se vale de contradicciones e inconformismos para “apropiarse del control del movimiento social” en la población a fin de legitimar el comportamiento criminal. Con todo ello, para la población estas rutinas no dejan de ser visibles y por el contrario se convierten en problemas sentidos que afectan su cotidianidad.

En tal virtud, el ejercicio se orientó a indagar sobre las perspectivas de los pobladores de la región a fin de conceptualizar las problemáticas que más les aquejan en ejercicios analíticos llevados a posteriori. Con ello, se intentó adoptar ejes funcionales con la intención de desarrollar un ejercicio académico que propenda por “explicar de modo objetivo el sentido del actuar social a través de un estudio intersubjetivo de las experiencias sociales de las que surge” (Farfán, 2009. p. 213).

De esta forma, el ejercicio constituye un insumo para la planeación y gestión territorial que permite basar la acción interinstitucional en el conocimiento de las causas y no en efectos, esto, a partir de la vinculación abierta y construcción colectiva, en la que se atiende a disertaciones que contribuyan a transformaciones positivas del contexto. Desde esta lógica, la finalidad de la lectura territorial propicia el cambio estratégico constituido a partir de la articulación de capacidades institucionales que generen inflexión de factores de afectación y así, potencializar la gobernanza como el principal motor de transformación social.

Desde esta lógica, para esta fase se planteó como objetivo general identificar las problemáticas sociales de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo, configurando la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las problemáticas sociales de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo?

Metodología

La lectura territorial se realizó desde un enfoque cualitativo, con alcance exploratorio, para lograr la aproximación a la realidad social del territorio de estudio y abstraer una impresión general de las problemáticas ciudadanas al tomar como fuente principal a los integrantes de la comunidad. De otra parte, se asumió bajo el paradigma interpretativo de la investigación ya que, según Corbetta (2007), se debe priorizar la inducción, de modo que el conocimiento proceda de la realidad estudiada, sobre el planteamiento de hipótesis que corroborar.

Para dar respuesta al objetivo, la lectura se fragmentó en tres momentos en correspondencia a los objetivos específicos: primero, se llevó a cabo la recopilación de datos encaminados a determinar las problemáticas que afectan al Catatumbo desde la perspectiva de su comunidad; segundo, con un enfoque principalmente analítico, se enfocó en establecer las relaciones de influencia y dependencia existentes entre las problemáticas comunidad del Catatumbo; y el tercer momento, de tamizaje, permitió priorizar las problemáticas que concentran la mayor motricidad entre las manifestadas por la comunidad del Catatumbo para facilitar la orientación de acciones de atención interinstitucional.

El primer momento se desarrolló en el mes de junio de 2018 mediante la aplicación de sondeos de opinión a 275 pobladores de 11 municipios del Catatumbo (Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú) a través de unidades policiales ubicadas en dichos lugares y entrevistas semiestructuradas realizadas con cinco autoridades locales y 15 académicos de la región expertos en el tema. La selección de las fuentes de información fue a criterio de los investigadores tomando como referencia aspectos de accesibilidad y seguridad personal. Para disminuir el sesgo que pudiera representar la recolección de datos por parte de investigadores de la Policía Nacional, se realizó un ejercicio de contextualización previo a la aplicación de los sondeos y entrevistas en el que se explicó el objeto de la investigación, el propósito de las preguntas, el resultado esperado y la filiación del grupo de investigadores con el propósito de entrar en una conversación de familiaridad donde los pobladores se pudieran expresar abiertamente.

Mediante una matriz de categorías, administrada con la herramienta EXCEL, se realizó la tabulación, normalización y reducción de los datos recopilados para conformar estructuras analíticas con características similares en paquetes de información, a fin de sintetizar las problemáticas enunciadas por los pobladores. Se clasificaron según su origen: social, institucional o criminal.

En el segundo momento, se complementó el análisis con el establecimiento de vínculos entre cada una de las problemáticas, a través de la aplicación de la técnica de diagrama de Vester. Ésta permitió profundizar en la mecánica de causalidad entre las problemáticas de afectación social mencionadas por la comunidad, puesto que permitió

ubicarlas en un mapa cartesiano en el cual se distribuyeron de acuerdo con su grado de influencia o dependencia dentro de cuatro cuadrantes.

El ejercicio comenzó con la disposición de todas las problemáticas en las cabeceras de las filas y columnas dentro de una matriz, como se muestra en la Tabla 2. Para determinar la causalidad, mediante un grupo focal con expertos de la región, se respondió sucesivamente a la pregunta: ¿La problemática P_1, \dots, P_n , de las columnas influye sobre la problemática P_1, \dots, P_n , de las filas?, así hasta agotar todas las problemáticas. Una vez diligenciada la matriz, se sumaron las respuestas positivas en sentido vertical y horizontal para identificar respectivamente los puntajes de influencia y dependencia de cada problemática.

Tabla 2
Ejemplo de la calificación de la matriz Vester.

Problemáticas	P_1	P_2	P_3	P_n	Puntaje de dependencia
P_1		Si			2
P_2	Si		Si	Si	4
P_3		Si			2
P_n					1
Puntaje de influencia	2	3	1	2	

Finalmente, los valores obtenidos se graficaron en un plano cartesiano, teniendo en cuenta que en el eje X se ubicaron los valores de dependencia y en el eje Y la influencia. Para clasificar las problemáticas en los cuadrantes de Vester se calculó el rango medio de los conjuntos de valores en X y Y, y con los resultados se trazaron dos líneas paralelas a cada eje que dividieron el plano en 4 cuadrantes de la siguiente manera:

Cuadrante de problemáticas activas: allí se ubican los elementos con puntajes superiores de influencia e inferiores de dependencia. Se traducen en causas de las demás problemáticas dentro del sistema.

Cuadrante de problemáticas críticas: cuentan con puntajes superiores de influencia y dependencia. Su participación es elevada en el sistema social. Deben ser manejadas con cautela debido a su alta volatilidad.

Cuadrante de problemáticas indiferentes: son las que poseen puntajes inferiores de influencia y dependencia. Tienen un relacionamiento bajo con los demás elementos del problema. Se consideran de baja prioridad.

Cuadrante de problemáticas pasivas: Tienen puntajes bajos de influencia, pero altos de dependencia. Se caracterizan por ser receptoras, lo que quiere decir que responden principalmente a las consecuencias.

El tercer momento permitió concentrarse en los focos de tensión y las implicaciones del diagrama de Vester. Este ejercicio consistió en trazar dos diagonales perpendiculares en el diagrama. La primera, determina el carácter estratégico de las problemáticas y divide el mapa cartesiano con una línea que va de la esquina superior izquierda a la esquina inferior derecha, usada en un sentido orientativo. Allí es protagonista el cuadrante de criticidad al responder a problemáticas estratégicas que se traducen en retos del sistema; por su parte, el de indiferencia se entiende como poco estratégico porque cuenta con un relacionamiento bajo que disminuye su capacidad de transformar la situación de estudio.

La segunda diagonal es la de entrada y salida. Cobra especial relevancia para el estudio porque divide el diagrama en focos de actuación (causa) e implicaciones (efecto) a partir de una línea que se traza desde el punto de origen hasta la esquina superior derecha. Según la técnica empleada, las problemáticas ubicadas en el cuadrante de actividad corresponden a las causas del sistema, y son usadas para determinar las estrategias necesarias para transformar el problema. El cuadrante de pasividad en cambio corresponde a las implicaciones, y las problemáticas allí ubicadas pueden ser utilizadas como indicadores para medir la evolución de los planes de intervención implementados.

Finalmente, el ejercicio se enmarcó en la construcción de los conceptos de los focos de actuación (causa) e implicaciones con la que participaron expertos académicos, líderes sociales y policías de la región.

Resultados

Los 1191 datos recolectados muestran que el imaginario ciudadano está marcado por la permanente convivencia con problemáticas sociales de origen histórico, tales como la presencia de actores ilegales y, con ellos, la puesta en práctica de acciones de control territorial que se orientan a garantizar el ejercicio de actividades económicas criminales aunado a la dificultad que presenta el aparato estatal para atender las necesidades de la población que habita esta subregión.

Problemáticas identificadas

La realidad ya mencionada se hace aún más evidente en el entrelazamiento que existe entre las 84 problemáticas expresadas por la comunidad, las cuales se agrupan en 45% de origen social, 20% criminal y 35% institucional. Para facilitar el ejercicio analítico que se desarrolla posteriormente con el diagrama de Vester, se asignó un código alfanumérico a cada problemática; la letra S, C o I indica el grupo de problemática y el número.

Tabla 3

Agrupación de las problemáticas expresadas por la comunidad en el Catatumbo

Grupos de problemáticas	Activas	Críticas	Indiferentes	Pasivas	Cantidad
De origen criminal	4	9	1	3	17
De origen institucional	11	5	12		29
De origen social	2	9	19	9	38
Total	17	23	32	12	84

Nota: la agrupación de las problemáticas se dio a juicio de los investigadores. Problemáticas de origen social.

Para los pobladores de esta subregión, la convivencia es un fin, pero también un estado que se construye entre los aportes de todos los integrantes de una sociedad. De esta manera, los valores que rigen el comportamiento del cuerpo social en el territorio del Catatumbo son resultados y, a su vez, precursores de problemáticas sociales con impacto de diversa índole en la comunidad. Dichas prácticas se personifican en las problemáticas que se presentan a continuación:

Accidentalidad vial (S1), confrontaciones por tierras (S2), consumo de drogas (S3), contaminación auditiva (S4), contaminación visual (S5), dependencia económica al cultivo de coca (S6), desempleo (S7), deserción escolar (S8), desigualdad (S9), despilfarro de agua (S10), embarazo precoz (S11), falta de cultura ciudadana (S12), incremento del mototaxismo (S13), incumplimiento de las normas de tránsito (S14), migración de venezolanos (S15), percepción de inseguridad (S16), pobreza (S17), irresolución a la ampliación de resguardos indígenas (S18), prevalencia del interés particular (S19), prostitución (S20), ruptura del tejido social (S21), incremento de venta y consumo de bebidas alcohólicas (S22), estigmatización (S23), pérdida de confianza en las autoridades (S24), condiciones de industrialización incipientes (S25), incomprensión de la dinámica territorial (S26), degradación del medioambiente (S27), ausencia de visión y emprendimiento (S28), pervivencia de la violencia como factor cultural (S29), instrumentalización al campesinado (S30), pérdida de legitimidad y representatividad de asociaciones (S31), historia de colonización y violencia (S32), marginación a la comunidad (S33), baja rentabilidad de la agricultura (S34), economías extractivas (S35), sobreexplotación del suelo (S36), confluencia de diversos intereses sobre la riqueza del territorio (S37), y subutilización del suelo (S38).

Problemáticas de origen criminal

Un aspecto que se hace evidente en la dinámica social del Catatumbo desde la perspectiva de los pobladores consultados es la aparición de prácticas criminales que se alimentan de las necesidades sociales y que persiguen intereses económicos particulares. Estas problemáticas se enlistan a continuación:

Alteración orden público (C1), aumento de cultivos ilícitos (C2), confrontación armada (C3), contrabando (C4), delincuencia común (C5), ejercicio de acciones de control criminal (C6), extorsión (C7), permeación del crimen en instancias de representación social (C8), presencia de estructuras criminales (C9), presencia histórica de cultivos ilícitos (C10), reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (C11), vínculos familiares con distintos grupos armados (C12), violencia armada (C13), violencia infantil (C14), violencia sexual (C15), mototaxistas informantes de los grupos armados (C16), e incidencia de los Grupos Armados organizados (C17).

Problemáticas de origen social

Las prácticas llevadas a cabo por instituciones democráticas locales, departamentales y nacionales aportan significativamente a la configuración de la realidad social del Catatumbo, por ello, parte de las problemáticas se originan en dichas instituciones ya que demuestran dificultades a la hora de ejecutar los servicios ofertados y solucionar inconformismos ciudadanos, como los que se encuentran a continuación:

Ausencia de programas educativos (I1), bajo compromiso institucional (I2), bajo nivel educativo (I3), deficiencias en el servicio de salud (I4), deficiencias en la administración municipal (I5), red vial deficiente (I6), desatención estatal (I7), falencias en el programa de sustitución de cultivos ilícitos (I8), falencias en el sistema de acueducto (I9), falta de inversión estatal (I10), ineffectividad en el control de fronteras (I11), insuficiencia de centros universitarios (I12), manejo inadecuado de residuos (I13), servicios públicos en mal estado (I14), abordaje institucional unidireccional (I15), articulación limitada entre Estado y campesinos (I16), lectura limitada de los problemas de salud pública (I17), falencias en la materialización del sistema educativo (I18), infraestructura de alcantarillado deficiente (I19), falta de visión integral y afectación estructural en la planeación de las operaciones (I20), recursos limitados para inversión (I21), falta de visión y estímulos para el personal policial que labora en el Catatumbo (I22), visiones interinstitucionales aisladas de los modelos de ocupación territorial (I23), esfuerzos limitados para proteger el ecosistema (I24), sistema económico deficiente (I25), desarticulación interagencial para atender necesidades (I26), deficiente apoyo de parte del Estado para impulsar actividades económicas campesinas (I27), ilegitimidad de la fuerza pública (I28), e incumplimiento de acuerdos en la MIA (I29).

Relacionamiento de las problemáticas

Las problemáticas que aquejan a la población son de variada índole, con orígenes diversos, y en su mayoría responden a presencia de dinámicas que se han llevado a cabo históricamente. No obstante, su permanencia en el territorio es posible gracias a que hacen parte de un sistema complejo de interrelaciones donde cada una se convierte en un estímulo que genera la presencia de otra y que, a su vez, ocurre gracias a la configuración de las demás. Dicho entramado complejo, en palabras de Manuel (2008), surge “en una tensión entre necesidades y derechos, la diversidad de expectativas sociales y un

conjunto de diferentes dificultades para alcanzarlas en un escenario de incertidumbre, desigualdad y posibilidades concretas de desafiliación". Como se ve en la Figura 2, las problemáticas cumplen diferentes papeles según su distribución en los cuadrantes de Vester.

Al realizar la interpretación del diagrama de Vester tomando como marco el origen de las problemáticas, se puede concluir que las de origen institucional son las más autónomas. La mayoría, es decir el 82%, se ubican en los cuadrantes de actividad e indiferencia que son cuadrantes con puntajes de dependencia inferiores al rango medio, y ninguna en el de pasividad. Mientras tanto en el cuadrante de criticidad se ubica el 17% restante.

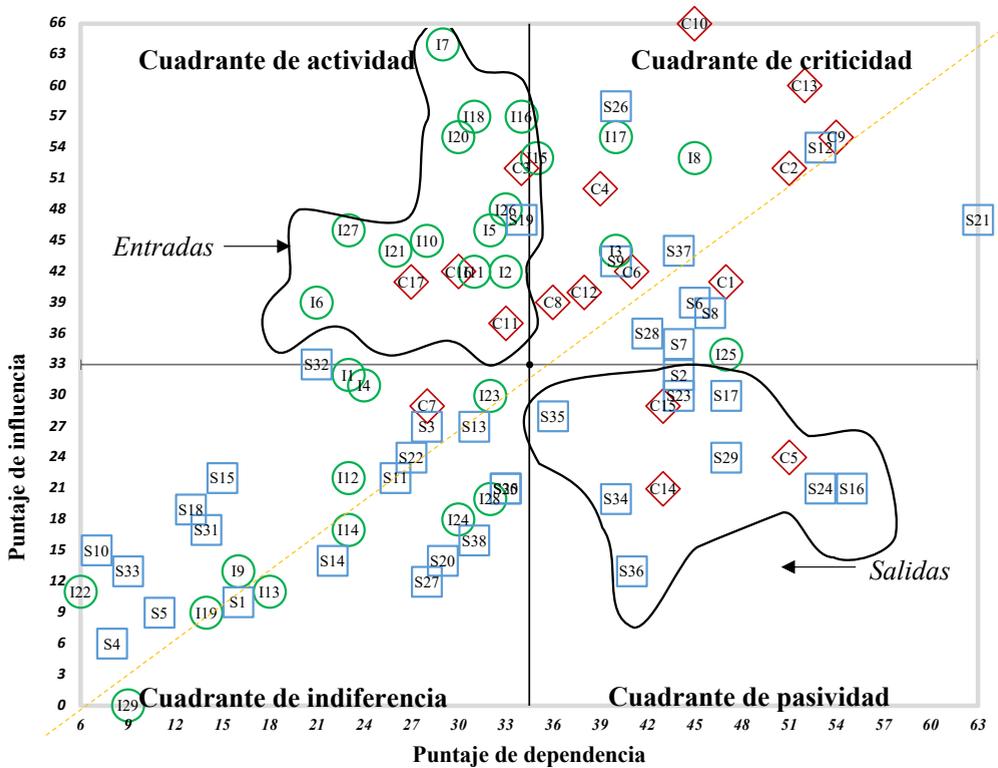
Por su parte, las de origen social son poco influyentes. De las 38 identificadas, 19 se ubican en el cuadrante de indiferencia y 9 en el de pasividad, lo que indica que el 73,7% de estas obtuvo puntajes de influencia inferiores al rango medio. Además, tan solo una, es decir 2,6% se ubicó en el cuadrante de actividad y el 23,7% restante en el cuadrante de criticidad.

Y finalmente, las de origen criminal son problemáticas altamente inestables; no obstante se encuentran fuertemente relacionadas a las demás. El 50% de las identificadas se ubican en el cuadrante de criticidad que cuenta con los puntajes de influencia y dependencia superiores al rango medio. Un 23,5% en el de actividad y un 17,6% en el de pasividad hace que la mayoría de las ocasiones estén alimentando la aparición o nutriéndose de otras problemáticas, en contraposición con tan solo el 5,9% que se ubica en el cuadrante de indiferencia.

Si interpreta en el gráfico de manera general, a partir de los cuadrantes, que la distribución se da de la siguiente manera: 17 se ubican en el de actividad, el 23 en el de criticidad, el 32 en el de indiferencia, y el 12 en el de pasividad. Lo cual indica que 38% de las problemáticas identificadas responden a situaciones sistemáticas que se repiten en la subregión sin que necesariamente afecten o se vean afectadas por otras problemáticas, pero que, en últimas, terminan perjudicando la calidad de vida de los pobladores consultados. El 27,4% de las problemáticas responden a las manifestaciones de la situación actual y cumplen la función de transmitir fuerzas entre los elementos del sistema. El 20,2% de las problemáticas corresponden a raíces causales de la situación social del Catatumbo, y el 14,3% restante obedece a consecuencias.

Una lectura de mayor profundidad consiste en situar dos diagonales perpendiculares en el diagrama. La primera, se traza desde la esquina superior izquierda hasta la esquina inferior derecha, dejando ver el carácter estratégico de las problemáticas. El cuadrante de las indiferentes corresponde a problemáticas autónomas que son poco estratégicas para transformar la situación de estudio, en estas se muestran dos aspectos de relevancia: primero, que está conformado mayoritariamente por problemáticas de origen social con 59%, seguido por 38% de origen institucional. Y segundo, que tan solo el 3% corresponde a una problemática de origen criminal. Por su parte, el cuadrante

Figura 2
Diagrama de Vester



Nota: el gráfico muestra la distribución de las problemáticas identificadas en los cuadrantes teniendo en cuenta el puntaje de influencia y dependencia obtenido. Los marcadores dentro del gráfico se refieren a la agrupación de las problemáticas según el origen, \blacklozenge : criminal, \bullet : institucional y \blacksquare : social.

de crítica responde a problemáticas estratégicas que se traducen en retos del sistema. De estas, llama la atención que cuentan con la distribución más equitativa de los grupos de problemáticas, siendo que el 39% son de origen criminal, 39% social y 22% institucional.

La segunda diagonal es la de entrada y salida. Se traza desde el punto de origen hasta la esquina superior derecha y cobra importancia para el estudio porque divide el diagrama en focos de actuación (causa) e implicaciones (efecto). Las primeras corresponden al cuadrante de problemáticas activas, en las que se encuentran mayoritariamente las de origen institucional, 11 en total de las 17 identificadas. Esto lleva a plantear dos aspectos de relevancia: en primer lugar, que las falencias institucionales tienen mayor responsabilidad en la situación social del Catatumbo dada su fuerza motriz; y, en segundo lugar, que dicha mayoría puede ser vista como un aspecto positivo al otorgar mayor gobernabilidad para transformar la situación.

Por su parte, el cuadrante de las problemáticas pasivas se traduce en las implicaciones del sistema y, que a su vez, pueden ser utilizadas como indicadores para medir la evolución de los planes de intervención implementados. De este cuadrante destaca la presencia mayoritaria de problemáticas de origen social (75%), seguido por un 25% de origen criminal, y la inexistencia de problemáticas de origen institucional.

Conceptualización de los focos de actuación e implicaciones

Siguiendo la línea metodológica planteada a continuación, se da una definición de los focos de actuación identificados y las implicaciones que tiene cada uno de estos dentro del sistema:

El bajo compromiso institucional (I2) enmarca el bajo nivel de determinación institucional que es percibido por la comunidad a la hora de recibir productos y servicios para atender las problemáticas que aqueja a los pobladores.

Las deficiencias en la administración municipal (I5) hacen referencia a debilidades administrativas en las alcaldías municipales para gobernar en el municipio. Situación que se traduce en la carente tecnificación y profesionalización en las dependencias municipales, así como la disminución de los niveles de transparencia institucional.

Las deficiencias en la red vial (I6) son entendidas por la comunidad como el conjunto de falencias presentes en la infraestructura vial. Tal problemática agrupa la ausencia de vías intermunicipales necesarias para conectar los centros urbanos con las zonas rurales y las precarias condiciones en las que se encuentran las vías municipales.

La desatención estatal (I7) comprende el conjunto de disposiciones estatales que demuestran una actitud desinteresada por la realidad de la región. En la comunidad esta problemática se hace plausible en el incumplimiento a promesas, escasa o esporádica presencia de instituciones de orden nacional en el territorio y falta de voluntad política para atender las problemáticas regionales.

La falta de inversión estatal (I10) se refiere a la percepción del ciudadano sobre la baja inversión del Estado en proyectos de infraestructura vial, salud y educación para la región.

La ineffectividad en el control de la frontera (I11) tiene que ver con la dificultad que presentan entes estatales para regular el paso de individuos y elementos materiales, a través de los diferentes accesos informales establecidos en la extensión fronteriza colombo-venezolana.

La articulación limitada entre Estado y campesinos (I16) tiene que ver con el bajo nivel del potencial de articulación entre Estado y campesinos para llevar a cabo programas y proyectos de desarrollo y bienestar.

Las falencias en la materialización del sistema educativo (I18) se enmarcan a la dificultad para llevar a cabo los programas educativos básicos definidos por el Estado. Esta problemática es evidente en la falta de personal docente suficiente para atender las necesidades educativas de la población, así como la dificultad para articular estamentos educativos, básicos y de profesionalización.

La falta de visión integral y afectación estructural en la planeación de las operaciones (I20) es una forma de actuación de la Fuerza Pública focalizada en la acción operacional, en la cual se desconoce la actuación preventiva orientada al tratamiento de los factores generadores de las problemáticas criminales y no se da tratamiento a la situación social.

Los limitados recursos para inversión (I21) comprenden la baja disponibilidad de recursos para invertir en el adelanto de proyectos de desarrollo para la región. Esta problemática, además se encuentra relacionada con el alto índice de dependencia estatal fiscal que poseen los municipios del Catatumbo.

La desarticulación interagencial para atender necesidades (I26) se traduce en la confluencia de dinámicas de diversa índole en la región y la dificultad presente en diferentes entes estatales para lograr una conjunción de capacidades que permita dar tratamiento integral a las problemáticas.

El deficiente apoyo del Estado en impulsar actividades económicas campesinas (I27) guarda relación con el bajo nivel de oferta estatal disponible para promover economías alternativas que son lideradas por el propio campesino. A su vez, relaciona el incumplimiento de acuerdos entre el Estado y los campesinos de la región en el marco de la sustitución de cultivos ilícitos a partir del suministro de recursos económicos para impulsar economías lícitas.

La confrontación armada (C3) engloba la ocurrencia de diferentes hechos violentos como resultado de la confrontación violenta entre grupos armados organizados y la Fuerza Pública.

El reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (C11) corresponde a la incorporación forzada de niños, niñas y adolescentes a las estructuras de actores armados ilegales. Esta actividad, para la comunidad, también enmarca casos en los que los actores armados se valen de estrategias para atraer a los niños, niñas y adolescentes a que hagan parte de sus filas.

Los mototaxistas informantes de los grupos armados (C16) se refiere al desarrollo de acciones que desembocan en el suministro de información por parte de algunos mototaxistas a miembros de los grupos armados ilegales que hacen presencia en el territorio. Esta problemática es vista por la comunidad como aspecto de afectación social que permite alertar a los actores criminales sobre la presencia de individuos ajenos en el entorno, así como informar sobre relaciones de pobladores con otros grupos criminales.

La permeabilidad de los indígenas por los Grupos Armados Organizados (C17) corresponde a la capacidad de grupos armados organizados para incidir en intereses o acciones de la población indígena Barí.

La prevalencia del interés particular (S19) se refiere la configuración del pensamiento individualista que privilegia el alcance de los objetivos personales por encima del bienestar colectivo.

Por su parte, los posibles alcances son derivaciones que surgen al relacionarse algunos elementos dentro del sistema, a continuación, se exponen las causas de estos posibles alcances y su definición:

La baja rentabilidad de la agricultura (S34) es definida, por la población consultada, como el bajo nivel de ganancias obtenido por campesinos como resultado de la comercialización de lo producido en el campo. Situación considerada como estado de incertidumbre financiera al depender exclusivamente de las economías agrícolas.

La sobreexplotación del suelo (S36) se entiende como la afectación al ambiente biológico causada principalmente por el incremento de monocultivos, especialmente de coca, carente de implementación de prácticas que permitan la protección del suelo ante los agentes que causan su degradación.

La violencia infantil (C14) es mencionada como un conjunto de agresiones físicas, sexuales o emocionales hacia un menor de edad, donde le ocasionan daño físico o psicológico y afecta su desarrollo integral. Estas acciones se encuentran relacionadas con abuso físico, maltrato emocional, abandono, entre otros.

La violencia sexual (C15) es la ocurrencia de casos en los cuales se llevan a cabo actividades sexuales, sin que exista mutuo consentimiento entre los involucrados.

Las confrontaciones por tierras (S2) se configuran como una problemática que entremezcla disputas por el uso, acceso y ocupación de tierras entre pobladores y grupos armados organizados, así como entre diferentes estructuras criminales.

La estigmatización del campesinado (S23) se entiende como la construcción social de etiquetas para describir de manera errada a los campesinos, estrechamente relacionada con la creencia de que los campesinos de esta zona son “guerrilleros”, “analfabetas” o “cocaleros”.

La pobreza (S17) se refiere al estado de incapacidad de los individuos para generar recursos que satisfagan sus necesidades básicas y las de sus familias.

La pervivencia de la violencia como factor cultural (S29) es la permanencia histórica en formas de comportamiento colectivo que reproducen la violencia en la comunidad.

Esta tiene que ver con la naturalización de la violencia como una respuesta ante los conflictos, llegando incluso a ser vista como la única manera viable de hacer frente a las diferencias y problemas.

La delincuencia común (C5) se traduce como la presencia de individuos que cometen acciones delictivas especialmente en las cabeceras municipales. Su fin es incurrir en delitos con la finalidad de obtener dinero y se caracteriza por no contar con organización, códigos, estructura ni capital financiero.

La pérdida de confianza en autoridades (S24) se relaciona con la falta de credibilidad de la población hacia la actuación de las autoridades político-administrativas, bien sea porque no actúan asertivamente ante las problemáticas, porque no funcionan de forma adecuada o porque no logran cumplir las expectativas del ciudadano.

La percepción de inseguridad (S16) es entendida como la sensación que tiene la población a ser potencialmente víctima de algún hecho delictivo o evento que pueda atentar contra su integridad física y moral, episodio que vulnere sus derechos y en consecuencia le genere peligro, daño o riesgo.

Las economías extractivas (S35) que se dan a través de la extracción de los recursos de la tierra, especialmente los minero-energéticos; economías que se caracterizan porque no procesan productos en la zona de extracción, sino que son enviados a otras regiones para su transformación.

Conclusiones

La situación del Catatumbo está determinada por 17 problemáticas, de las cuales 12 son de origen estatal (14,3%), cuatro de origen criminal (4,8%) y una de origen social (1,2%). Aunque el 45% de las problemáticas mencionadas por la comunidad del Catatumbo son de origen social, el gráfico de Vester muestra que su comportamiento responde a efectos de la dinámica social. La mayor cantidad de problemáticas causadas refieren problemáticas de origen en instituciones del Estado. La confrontación violenta entre diversos grupos armados marca una lógica institucional que focaliza capacidades del Estado en atención de los problemas de seguridad, a partir de la ejecución de acciones operacionales. Dicha situación repercute en la aparición de fracturas entre comunidad e instituciones estatales y aumenta la dificultad para generar diagnósticos detallados de la situación social.

La relación presente entre problemáticas activas y problemáticas pasivas hace visible el alto nivel de incidencia que tienen las instituciones del Estado sobre las problemáticas identificadas. Dicha situación presenta un factor de oportunidad para transformar la situación social de la región, teniendo en cuenta que el nivel de gobernabilidad que el Estado tiene sobre éstas es considerable. La identificación de las 17 problemáticas sugiere la necesidad de continuar profundizando en la comprensión de la situación social del

Catatumbo. Para ello, se requiere la identificación de actores incidentes para el diseño de acciones que permitan su intervención.

Es necesaria la adopción de un cambio de paradigma en la intervención social desde las instituciones estatales que se base más en la gestión del territorio. Frente a esto, la Policía Nacional de Colombia, a través, de las actividades operacionales sostenidas, ha logrado la articulación institucional.

La transformación positiva de la realidad social esgrime la participación ciudadana, pues retoma un valor preponderante en la configuración de estructuras institucionales renovadas. En este sentido, las instituciones del Estado deben propender por la creación de redes comunitarias que, desde la promoción de la inteligencia social y territorial, logren vincular corresponsablemente al ciudadano como promotor de su propio desarrollo, a partir de su interlocución en espacios de comprensión, planeación, ejecución y evaluación. Esto como presupuesto para el diseño de política pública con enfoque territorial.

El temor ciudadano es un fuerte condicionante en la formulación de una política pública que tome como base la perspectiva de éste. Derrotar el miedo como elemento movilizador de la política es un imperativo para incorporar paradigmas como la confianza, seguridad y certeza de la transformación.

Pensar en la posibilidad de transformar el entorno a un estadio más pacífico y con mejores oportunidades para la comunidad detona la capacidad de construir un país renovado, donde comprensión, formulación e implementación de políticas públicas se conviertan en vectores articulados de igual preponderancia para que las instituciones estatales actúen bajo la cultura de la corresponsabilidad.

Referencias

- Chavarro, F., & Otálora, F. G. (2020). La inestabilidad social en El Catatumbo desde la óptica de la violencia estructural (2010-2018). *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 11(2): 562-585. <https://doi.org/10.21501/22161201.3217>
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de la investigación social*. Mc Graw Hill / Interamericana de España, S. A. U.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2020). *Colombia. Proyecciones de población municipales por área 2005 - 2020 a junio 30*. Dirección Nacional de Estadística.
- Dueñas, A., Betancur, J., & Galindo, R. (2007). Estructura y composición florística de un bosque húmedo tropical del Parque Nacional Natural Catatumbo Barí, Colombia. *Revista Colombia Forestal*, 10(20): 26-39. <https://doi.org/10.14483/udistrital.jour.columb.for.2007.1.a02>
- Farfán, R. (2009). La sociología comprensiva como un capítulo de la historia de la sociología. *Sociológica*, 24(70): 203-214.
- Manuel, A. (2008). Problemáticas sociales complejas y políticas públicas. *CS*, 1: 261-272.

<https://doi.org/10.18046/recs.i1.409>

- Martínez Cortés, P. (2012). Tendencias de acumulación, violencia y desposesión en la región del Catatumbo. *Ciencias Políticas*, 7(13): 114-149.
- Martínez, I., Parra, R., Pobre, W. A., & Contreras, D. N. (2015). Factores de construcción social que afectan la seguridad pública: riesgos para el post-conflicto. *Ciudad Paz-Ando*, 8(1): 62-83. <http://dx.doi.org/10.14483/udistrital.jour.cpaz.2015.1.a04>
- Pedraza, L. F. (2016). La educación para la convivencia: un desafío social. *Itinerario Educativo*, 30(67): 139-156. <https://doi.org/10.21500/01212753.2894>
- Pérez, M. E. (2004). *Territorio y desplazamiento: el caso de Altos de Cazucá, municipio de Soacha: un estudio exploratorio de los efectos sociales y ambientales del desplazamiento*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Salinas, Y. (2014). *Catatumbo: Análisis de conflictividades y construcción de paz*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD.
- Touriñan, J. M. (2007). Valores y convivencia ciudadana: una responsabilidad de formación compartida y derivada. Bordón. *Revista de Pedagogía*, 59(2-3): 261-311.
- Villamizar, A. O., & Pobre, W. A. (2020). Multiterritorialidad en la comuna 8 de Medellín a partir de la relación entre comunidad, Policía Nacional y crimen organizado. *Ciudad Paz-Ando* 11(2), 84-96. <https://doi.org/10.14483/2422278X.12199>