



LIBRO BLANCO

de la seguridad y la convivencia
de Medellín

LIBRO BLANCO

de la seguridad y la convivencia de Medellín

ONU-HABITAT Colombia

Edgar Cataño Sánchez, Coordinador en Colombia

Fernando Patiño Millán, Colaborador

Municipio de Medellín – Secretaría de Gobierno

Juan Felipe Palau, Secretario de Gobierno

Universidad EAFIT

Juan Luis Mejía, Rector

Comité Directivo:

Horacio Arango, S.J. Jairo Herrán Vargas
Juan Sebastián Betancur Jairo Iván Maya Rodríguez
Jorge Ignacio Castaño Juan Diego Mejía
General Jorge Daniel Castro Castro Juan Felipe Palau
Sofía Gaviria Correa Margarita María Peláez
Alberto Uribe Correa Rubén Darío Pinilla Cogollo
Carlos Julio Díez Lotero Juan Camilo Posada
Rubén Fernández Sergio Ignacio Soto Mejía
Ana Mercedes Gómez Juan Manuel Valdés

Enlace Secretaría de Gobierno

Lukas Jaramillo Escobar

Secretaría Técnica

Universidad EAFIT

Escuela de Ciencias y Humanidades

Ph.D Jorge Giraldo Ramírez

MBA María Rocío Arango Alzate

Javier Jaramillo

Practicantes del programa de Ciencias Políticas:

Pablo Zapata Tamayo

Pablo Bedoya Londoño

©2011

ISBN:

Diseño e impresión:

Pregón Ltda.

Las denominaciones y planteamientos en esta publicación no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas ni juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios mencionados, ni aprobación o aceptación de fronteras de los mismos, su sistema político, sistema económico o grado de desarrollo. Los derechos del texto impreso quedan reservados aun cuando apartados del contenido pueden ser reproducidos sin autorización, siempre que se haga referencia a la fuente de la información.

Las visiones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente aquellas del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y sus estados miembros y son responsabilidad exclusiva de los autores; no comprometen a ONU-HABITAT ni a ninguna de las instituciones editoras.

Resumen

El proceso del *Libro blanco de la seguridad y la convivencia de Medellín* se desarrolló durante 2010 con la participación y deliberación de un grupo plural de expertos. La metodología desarrollada por ONU-HABITAT gira alrededor de mesas temáticas y fue complementada con entrevistas y conversatorios. El informe recoge en cinco capítulos los temas identificados, y las opiniones y propuestas. Tres consensos pueden deducirse: 1) el Estado como componente central; 2) superar la falsa disyuntiva entre acciones coactivas y persuasivas; y 3) la importancia de la acción estatal nacional y local en cuanto a la situación social de las personas.

Abstract

The process for the *White Book on Security and Coexistence in Medellín* was undertaken during 2010 with the participation and deliberation of a plural group of experts. The methodology developed by UN-HABITAT requires thematic tables, and was complemented with interviews and round tables. The report has five chapters according to the identified topics, and the stated opinions and proposals. Three consensuses can be identified: 1) the State as a central element; 2) the false disjunctive between coercive and persuasive actions must be left behind; and 3) the importance of local and national State action regarding people's social situation.

Contenido

Presentación	9
Institucionalidad y corresponsabilidad para una ciudad más segura	17
Mesa 1: Memoria y escenarios futuros de la seguridad y la convivencia	33
1.1 El concepto de seguridad.....	36
1.2 Comprensión de los problemas de seguridad y convivencia en Medellín.....	39
1.3 Posibles causas de la violencia y de los problemas de seguridad	44
1.4 Las políticas de ciudad en materia de seguridad y convivencia.....	49
1.5 Tendencias en las políticas públicas y escenarios posibles	56
1.6 Avanzar hacia la visión común de una ciudad más segura	60

Mesa 2: Gobernanza de la seguridad	63
2.1 Elementos conceptuales	65
2.2 La estructura institucional para la gobernanza de la seguridad	74
2.3 Algunas ideas para el manejo de la seguridad desde el enfoque de la gobernanza	79
Mesa 3: Funciones locales de policía, justicia penal y acceso a la justicia.....	81
3.1 Análisis de los principales agentes del sector.....	84
3.2 Problemas relacionados con el nuevo proyecto de ley de seguridad urbana.....	100
3.3 Recomendaciones	104
Mesa 4: Urbanismo social, cultura ciudadana y responsabilidad social de las organizaciones.....	115
Mesa 5: Jóvenes, mujeres: Riesgos y oportunidades para la seguridad y la convivencia.....	133
5.1 Jóvenes: oportunidades y riesgos	138
5.2 La familia.....	153
5.3 Intervención desde perspectivas feministas	155
5.4 La satisfacción y la expresión.....	161
5.5 Los programas y las políticas públicas: resocialización y juventud	165
5.6 La desmovilización.....	168
5.7 Recomendaciones y compromisos	170
ANEXO 1: Metodología	175
ANEXO 2: Referencias documentales utilizadas	181
ANEXO 3: Bibliografía académica sobre seguridad y convivencia en Medellín 2001-2010	187

Presentación

Una medición recientemente realizada por *Latinobarómetro* estableció que “la población de América Latina y el Caribe cree que en el presente, la condición de la democracia menos garantizada en la región es la protección contra el crimen”. El hallazgo es significativo por cuanto durante décadas se ha predicado que la progresiva urbanización de los países del continente crearía condiciones sociales y políticas propicias para la consolidación de la democracia en la región: los centros urbanos en expansión desempeñan un papel vital en el desarrollo social y económico de los países en tanto albergan economías locales vigorosas que generan recursos para mejorar la infraestructura, la educación y la salud, aliviar la pobreza y contribuir al progreso en el nivel de vida. Además, la urbanización bien administrada promueve avances en el conocimiento, armonía social, y condiciones políticas favorables para la democracia. A su vez, las elecciones

libres y la participación ciudadana en decisiones relacionadas con su propio desarrollo y el control y rendición de cuentas de mandatarios electos de orden nacional, regional y local, propenden condiciones apropiadas para promover la protección de los derechos humanos y acabar con la pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano, eliminar la discriminación y todas las demás formas de intolerancia contra las mujeres y otras poblaciones vulnerables, tal como lo señala la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA), suscrita hace 10 años en medio de la conmoción causada por los ataques terroristas del 11 de septiembre en suelo estadounidense.

No obstante, la realidad ha demostrado que ni la urbanización ni los arreglos institucionales democráticos son suficiente garantía de que el aparato estatal por sí mismo esté en condiciones de proteger y promover el ejercicio efectivo de la ciudadanía, ni de movilizar el ahorro público y coordinar su distribución equitativa a fin de corregir las disparidades distributivas propias de las sociedades plurales, ni mucho menos, garantizar la seguridad de las personas y los hogares en sus múltiples dimensiones. La realidad es que muchos centros urbanos en rápido crecimiento se ven agobiados por problemas como la degradación social y ambiental causada por la expansión urbana caótica, la ocupación y uso insostenible del suelo, el agua, la energía y demás recursos naturales, al igual que crecimiento incontenible de tugurios formados por hogares en situación de pobreza, en medio de pasmosas deficiencias en el saneamiento, la vivienda, y una creciente congestión y contaminación. Por consiguiente, los referentes emblemáticos asociados con la rápida urbanización son el desempleo, la exclusión social, el delito y la corrupción, el

vandalismo juvenil, las bandas delincuenciales y organizaciones criminales al igual que las lesiones personales, la violencia doméstica, el abuso y explotación sexual de niñas y niños, todo lo cual genera como corolario el incremento de la percepción de inseguridad y el miedo entre la población urbana.

La intervención de un creciente número de actores en las distintas fases de la política pública local, junto con la descentralización de funciones y la necesaria interdependencia en las políticas sectoriales, complejizan la gestión de la seguridad ciudadana en centros urbanos de gran tamaño. La pertinencia del proceso denominado *Libro Blanco de la Seguridad y Convivencia Ciudadana* en estos contextos radica en su capacidad de generar escenarios de interlocución sectorial, social y política, conducentes a la búsqueda de “terrenos comunes” para la acción en torno a orientaciones y recomendaciones específicas y consensuadas sobre compromisos institucionales y sociales en materia de seguridad. Como instrumento de prospectiva, el *Libro Blanco* sirve de soporte para la construcción de procesos fundamentados en visiones compartidas, integrales y sostenibles que trascienden la discusión puntual sobre la reducción o incremento de las estadísticas delictivas. Del proceso del *Libro Blanco* se esperan reflexiones e insumos para anticipar, abordar e incidir en la constelación de situaciones cuya manifestación se relaciona con las dinámicas propias del rápido crecimiento urbano y el desarrollo de modelos de gobernabilidad eficaces para direccionamiento y control de la seguridad urbana.

El *Libro Blanco* no es sustituto de ningún instrumento de planeación y gestión territorial. Es un mecanismo de apropiación de la gestión de la seguridad urbana como bien público con el aporte de distintos actores, tanto públicos como privados y

comunitarios. Busca construir referentes comunes para estructurar y coordinar las actuaciones que cada actor desarrolle en la materia dentro de sus respectivos ámbitos de competencia e injerencia, a fin de obtener resultados previamente definidos y acordados en términos de enfrentar, contener y reducir fenómenos cambiantes de violencia, delincuencia, incivilidad e inseguridad. Además contribuye a promover la gestión de la seguridad ciudadana sobre bases de confianza, compromiso y corresponsabilidad.

Como resultado de más de 6 meses de trabajo, ONU-HABITAT y la Secretaría Técnica del Libro Blanco de la Seguridad y Convivencia en Medellín –LBSCM–, a cargo de la Universidad EAFIT bajo la coordinación de Jorge Giraldo Ramírez, decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades, se complacen en presentar este informe a la Administración Municipal y la ciudadanía de Medellín con los hallazgos obtenidos a través de deliberaciones y consultas realizadas en el seno de cinco mesas temáticas formadas con base en recomendaciones formuladas por una Junta Directiva a cargo de la orientación general del proceso, la cual fue integrada a su vez por invitación del Alcalde de Medellín, Alonso Salazar Jaramillo, a principios de 2010.

La visión común que emerge del proceso se sintetiza en el informe con dos palabras claves: institucionalidad y corresponsabilidad. A lo largo de las deliberaciones, las mesas temáticas develaron una preocupación recurrente por los efectos de la descoordinación y debilidad institucional en la gestión de la seguridad y la convivencia de la ciudad. La politiquería y la corrupción se identifican como factores principales que minan la credibilidad y capacidad de liderazgo coordinado de la institucionalidad local y nacional en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Hay un fuerte consenso y alta valoración en torno al protagonismo de las autoridades, en particular la Alcaldía de Medellín, que avalan y respaldan las iniciativas y propuestas del gobierno municipal frente a los agudos problemas que se han presentado en el pasado reciente en materia de seguridad en la capital antioqueña. Pero simultáneamente se reclama la necesidad de aclarar las funciones, competencias y responsabilidades de las distintas agencias del Estado a nivel nacional, regional y municipal, señalando perentoriamente que las condiciones de la seguridad y convivencia ciudadana en Medellín dependen en gran medida del cumplimiento de las responsabilidades que corresponden a organismos públicos del orden nacional, particularmente a entidades pertenecientes a la Rama Judicial, —jueces y fiscales— al igual que de aquellas que competen a la Policía Nacional, especialmente en cuanto se refiere al control de la corrupción. Cuando no sucede así, en la ciudad se exagera la manipulación “polítiquera” de la gestión de la seguridad ciudadana y se causan grandes perjuicios al someter su manejo a las contingencias propias del cálculo político o de los intereses electorales de individuos y grupos.

El informe también destaca un vigoroso consenso en torno al cumplimiento de los deberes que en esta materia le caben a la ciudadanía así como a las organizaciones sociales, empresariales y del tercer sector, y la importancia de esta contribución a la gestión de la seguridad y convivencia ciudadana, especialmente a través de acciones que faciliten las actuaciones de las autoridades y, también, la denuncia de éstas ante casos de ineficiencia, discriminación o corrupción. No obstante, es claro y vehemente el rechazo a aquellas concepciones que justifican descargar en la sociedad civil el grueso de las responsabilidades asociadas a

la seguridad y convivencia, al igual que la idea de privatizar la seguridad pública a través de la delegación de funciones públicas en cabeza de grupos privados, comunitarios o de “autogestión”.

En resumen, el informe ofrece las siguientes recomendaciones generales:

- Continuar la línea de fortalecimiento institucional de la gestión pública de la seguridad ciudadana sobre la base de la búsqueda y concreción de acuerdos metropolitanos, regionales y nacionales en la materia;
- Mejorar las condiciones de acceso y administración de justicia en la ciudad y fortalecer los organismos de inteligencia, investigación judicial y de policía;
- Facilitar mecanismos de control institucional y ciudadano para reforzar la credibilidad y confianza pública en la justicia, las autoridades de policía y la administración municipal;
- Fomentar la cultura ciudadana y la inclusión social de todos los grupos poblacionales, especialmente los más vulnerables;
- Promover la acción responsable de las organizaciones sociales y gremiales, así como de la ciudadanía en general;
- Mejorar y renovar el espacio público y equipamiento urbano con base en criterios de cohesión e integración social

Es indudable que estas recomendaciones resultan de gran relevancia de cara al futuro de la gestión de la seguridad y convivencia en Medellín. Pero para asegurar que estas no simplemente queden escritas, un reto inmediato es emprender la discusión sobre las estrategias y responsabilidades para ponerlas en práctica: ¿qué responsabilidades en relación con estas reco-

mendaciones le caben a la Administración, cuáles concretamente pueden asumir directamente los actores representados en la Junta Directiva y cuáles otros sectores? Otro aspecto tiene que ver con la continuidad del proceso del *Libro Blanco* en Medellín. Como toda reflexión de largo alcance, este es un proceso que deja asuntos pendientes por resolver en relación con los temas abordados: ¿es funcional el andamiaje institucional existente para la gestión coordinada de la seguridad y la convivencia en el ámbito local, metropolitano, regional y nacional? ¿Cuáles son los mecanismos concretos que deben ponerse en marcha para controlar la corrupción y la politiquería en la gestión de la seguridad en Medellín? ¿Cuáles son las estrategias más eficaces para fomentar la inclusión social de los sectores más vulnerables?

La continuidad del proceso del Libro Blanco en Medellín está asociada a cómo se aborden estas preguntas, así como a la puesta en práctica de las soluciones que se propongan. ONU-HABITAT está presta a brindar el apoyo requerido para avanzar.

Edgar Cataño Sánchez
ONU-HABITAT Colombia
Medellín, Septiembre de 2011

Institucionalidad y corresponsabilidad para una ciudad más segura

*Secretaría técnica
Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín*

Contexto

El proceso del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* se desarrolló a lo largo del año 2010, durante más de siete meses, entre abril y diciembre, en un contexto en que los temas de seguridad y convivencia en las grandes ciudades del país, y Medellín en particular, adquirieron mayor notoriedad.

La consolidación de la información sobre crímenes de alto impacto en Medellín y el valle de Aburrá en el 2009 mostró un deterioro sensible de la situación de seguridad en la región. La tasa de homicidios saltó de 45,6 en 2008 a 94,5 en 2009 y significó la reversión de la caída en el homicidio desde 2003 y de cuatro años (2005-2008) con tasas inferiores a 50. La percepción de seguridad también se deterioró, según los resultados de *Medellín cómo vamos* al 7% de los encuestados en 2008 Medellín les parecía insegura o muy insegura, mientras en 2009 el porcentaje subió al 17%. La atención de los medios de comunicación y los formadores de opinión se incrementó en este periodo.

No se trataba de una excepción en el país. Las seis ciudades observadas por la *Red de ciudades cómo vamos* mostraron incrementos en la tasa de homicidios entre 2008 y 2009, mientras la tasa nacional subió más de 5 puntos en el mismo año. Mientras tanto, en las cinco ciudades que tuvieron encuesta de percepción en los mismos años, el porcentaje de personas que dijo sentirse seguro en sus ciudades disminuyó entre 2008 y 2009.

Esta situación llevó a que el tema de seguridad urbana cobrara relevancia para la opinión pública nacional y empezara a ser incorporada en la agenda del gobierno nacional. Esta generalización no obstó para que Medellín apareciera en el centro del debate y que, a veces, se diera la impresión de que el problema fuera exclusivamente local. En septiembre de 2009, la Alcaldía anunció una “reconfiguración de la política de convivencia y seguridad para incentivar la cultura ciudadana, la participación, el autocuidado, la solidaridad, la corresponsabilidad y, sobre todo, la movilización ciudadana”, bajo el lema de “Medellín más segura, juntos sí podemos”.

La acción institucional de la Administración Municipal y su coordinación con los entes encargados de la seguridad del nivel nacional, mostró un balance modesto pero positivo al finalizar 2010. Las cifras oficiales de la Secretaría de Gobierno de Medellín reportaron una disminución del 7,7% en el número de homicidios, respecto al año anterior, así como disminuciones más significativas en otros delitos de alto impacto. La *Veeduría ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín* constató este descenso como una “muy leve caída”. Por otro lado, la Personería de Medellín, en el informe anual de Derechos Humanos 2010, “reconoce los enormes esfuerzos que la Administración municipal hace para tratar de cumplir con su Plan de Desarrollo, y

en especial, para tratar de garantizar los derechos humanos” y afirma que “pese a los avances, la situación de derechos humanos en Medellín continúa siendo crítica”. El informe de *Medellín cómo vamos 2009* identificó como principales retos: precisar el papel de los alcaldes respecto de las responsabilidades de la Nación en materia de seguridad, incrementar las actividades de coordinación entre los distintos organismos encargados de la seguridad y evaluar los programas desarrollados en el marco de la política municipal para la seguridad y la convivencia.

Los cuatro informes (Alcaldía, Veeduría, Personería y Medellín cómo vamos), muestran aspectos centrales del contexto en el que se desarrolló el proceso *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia en Medellín* durante el 2010.

Proceso del *Libro Blanco*

Como se explica con detalle en el Anexo metodológico, el *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* es, antes que nada, un proceso participativo cuya principal característica es la de convocar a personas de amplio reconocimiento en la ciudad, representativas de distintos sectores sociales y estamentos, con una larga trayectoria y experiencia. Su particularidad radica en la pertinencia y especialización de los participantes, lo cual permite confiar en una deliberación bastante plural y calificada.

En ese sentido, el *Libro Blanco* debe entenderse como una herramienta de diálogo social y gobernanza con la cual se pretende identificar los problemas sociales e institucionales que inciden en el aumento de los índices de violencia y el deterioro de la percepción de seguridad y de las relaciones de convivencia. Y como una herramienta más que puede y debe complementarse

con ejercicios más amplios de participación ciudadana y comunitaria, la perspectiva estrictamente académica de expertos e investigadores, y la experiencia y el saber específico de los administradores públicos en las diferentes áreas que conciernen a la seguridad.

La metodología del *Libro Blanco* ha sido construida y aplicada por ONU-HABITAT en varias ciudades del mundo y gira, básicamente, alrededor de la constitución de mesas temáticas de trabajo. En Medellín, los acuerdos entre ONU-HABITAT y la Secretaría Técnica condujeron a que el proceso del *Libro Blanco* fuera más amplio. Se decidió complementar el trabajo de las mesas con entrevistas abiertas con los miembros del Comité Directivo. Teniendo en cuenta que la entidad que cumplía con las funciones de Secretaría Técnica era de orden académico, ésta decidió poner al servicio del proceso tres tipos de actividades: 1) organizar una serie de conferencias a cargo de expertos nacionales y locales, varios foros y/o conversatorios asociados a los tópicos de interés de las mesas, 2) realizar una documentación cotidiana de la discusión pública sobre seguridad urbana en los medios de comunicación nacionales y en países como México y Brasil, 3) hacer la relación de los principales hechos relacionados en los eventos. Esta última actividad se operó con la apertura y mantenimiento de un blog, disponible en: (<http://blogs.eafit.edu.co/libroblancomedellin/>).

De otro lado, desde un principio se previó con la Secretaría de Gobierno de Medellín que el proceso y los resultados del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* se considerarían como un aporte que converge con los canales institucionales de participación ciudadana que la administración ha venido fomentando en la ciudad y con otros espacios barriales

o comunales que surgen de la sociedad civil o de la iniciativa del gobierno local.

El objetivo del proceso fue identificar temas prioritarios, diagnósticos prevalecientes, opiniones, posiciones y propuestas respecto a las principales dimensiones que involucran la seguridad y la convivencia en Medellín. Como tal, se trató de un proceso deliberativo sin ninguna pretensión de cerrarlo mediante acuerdos, consensos o conclusiones unificadas. Por esta razón, tanto la sistematización de las deliberaciones en las mesas como esta síntesis no deben ser leídas más que como un acervo de argumentos relativamente organizado alrededor de temas y preguntas, sin aspiraciones de coherencia o congruencia. Estos textos deben reflejar la diversidad de opiniones y posturas que emergieron en los diferentes escenarios de discusión.

La dimensión conceptual de la seguridad

En las reuniones del Comité Directivo del *Libro Blanco* se escucharon diversas voces que plantearon la necesidad de una discusión conceptual acerca de qué significa seguridad. Sin duda, se trata de un signo de los tiempos. El concepto de seguridad adquirió un lugar central en el mundo occidental apenas naciendo el siglo y Colombia fue uno de los lugares en los que la política, la acción social y la opinión pública organizaron sus expresiones alrededor de él.

Este asunto se tornó transversal a todas las mesas y su tratamiento dejó en evidencia que existen diversas concepciones acerca de lo que se entiende por seguridad y del tipo de implicaciones políticas y sociales que tiene. Carece de sentido tratar de cerrar una deliberación plural y abierta postulando una defini-

ción de seguridad. En cambio, puede ser más útil enumerar los componentes que están asociados con el concepto de seguridad y que aparecieron en los distintos espacios metodológicos que propició el proceso *Libro Blanco*, a pesar de las diferencias de énfasis, grados o alcances que cada persona interviniente podía darle a cada uno de ellos.

En primer lugar, es indudable que un componente central de la seguridad es el Estado. Varias ideas están asociadas a la función del Estado. La central es la idea de que el monopolio de las armas debe estar en manos de los organismos que tienen esa función según el orden político y jurídico que se ha dado en el país. Esto significa que debe admitirse que la seguridad tiene una dimensión coercitiva para el control del crimen, la protección de la vida y bienes de los ciudadanos, y la garantía de las condiciones básicas para la convivencia.

Al lado de estas ideas clásicas, hay otras que emergen como fruto de preocupaciones más recientes en el tiempo y que están asociadas a los cambios que propició la constitución política de 1991. Ellas hacen hincapié en la concepción de protección y promoción de los derechos humanos, y en el ejercicio continuo de control de la actividad de los organismos del Estado. Los derechos humanos fundamentales deben operar como límite claro a la acción coactiva del Estado, mientras el control sobre los organismos del Estado y su propia autorregulación son indispensables para mantener la legitimidad de sus autoridades.

En segundo lugar, después de dos décadas de discusiones sobre el diseño de las políticas públicas de seguridad y convivencia, se escucharon fuertes llamados a superar lo que ya se considera una falsa disyuntiva entre acciones coactivas y acciones persuasivas. Las conductas que afectan la seguridad y

la convivencia tienen múltiples causas y se expresan de múltiples maneras. A pesar del aparente desgaste que pueda tener el término “integral”, es clara la convergencia acerca de que deben aplicarse medidas integrales, y la insistencia en ello está aunada a la convicción de que muchas veces, en el pasado de la ciudad, las políticas han privilegiado una u otra orientación.

En tercer y último lugar, nadie excluye la importancia que tiene la acción del Estado nacional y local en los frentes asociados con la situación social de las personas y las comunidades. Aquellos relacionados con la exclusión, la discriminación, la desigualdad, la pobreza y la calidad de vida de todos los habitantes de la ciudad. Independientemente de que algunos incluyan estos factores en una definición de seguridad –como lo hacen los adherentes a la idea de “seguridad humana”– o que no lo hagan –como los que prefieren la idea más sencilla y clásica de seguridad– para todos resulta importante una política social incluyente y equitativa como factor de prevención, de sostenibilidad o de cohesión social.

Por supuesto, como se indicó en el momento de la discusión, estas precisiones conceptuales deben servir de guía para el diseño de las políticas públicas y como criterio para evaluar la manera en que las instituciones encargadas de los asuntos de seguridad y convivencia están convirtiendo estos lineamientos en medidas operativas. Y al contrario, la importancia que se le otorga a la concepción de la seguridad obligaría a mirar cómo se están materializando las medidas oficiales y cuáles componentes de seguridad se están priorizando en la práctica.

Aunque los valores de la seguridad y la convivencia aparecieran como un punto de partida implícito en la constitución del Comité Directivo y de las mesas de trabajo del *Libro Blanco*, varias

voces expresaron una finalidad de las políticas de seguridad en clave sectorial; por ejemplo, “ciudades seguras para las mujeres” o “protección de los pequeños negocios”, incluso protección de los trabajadores explotados en las economías ilegales o en las “empresas legales de las mafias”. Estas expresiones coinciden con el objetivo enunciado por ONU-HABITAT en la denominación de su programa mundial de “ciudades más seguras”.

Esta expresión simple puede ser asumida como objetivo común de las instituciones públicas, las organizaciones sociales, los sectores empresarial y académico, y de los diversos grupos de interés de la ciudad: anhelamos una Medellín más segura. Además de sencilla, la formulación de esta meta involucra reconocer los esfuerzos y avances de la ciudad en seguridad y convivencia y recoge también la aspiración de seguir mejorando y poder colocar a la ciudad al nivel de los estándares internacionales de seguridad.

Tematización de la reflexión

La discusión sobre seguridad y convivencia demanda la selección de unos tópicos o temas considerados de primer orden para organizar la reflexión. Los acercamientos a esta tematización giraron alrededor de cuatro grandes campos: una mirada panorámica, tanto de diagnóstico como de perspectivas; políticas y entidades públicas; asuntos de convivencia ciudadana; y problemas específicos de algunos grupos poblacionales.

Entre los elementos que se consideraron como objeto del primer tema se decidió abordar el análisis de los eventos y factores generadores de conflictos colectivos y las tendencias en el diseño y desarrollo de las políticas públicas tanto a nivel local

como nacional. Es muy significativo que la denominación de la mesa haya incorporado dos términos: memoria y escenarios de futuro. El término “memoria” es muy nuevo en este contexto y recoge las necesidades propias de los tiempos de posconflicto y de atención a las víctimas de conflictos armados. El término “escenarios de futuro” recoge el intenso ejercicio de participación que se realizó en Medellín en la primera mitad de la década de 1990 y, de alguna manera, expresa la intención de poner presente que la ciudad y la ciudadanía han mantenido una actividad continua de autoexamen, evaluación, deliberación e intervención por más de dos décadas.

Las contribuciones se orientaron a explicitar los elementos principales a tener en cuenta para la comprensión de los fenómenos de violencia e inseguridad en Medellín. Entre ellos están la identificación de algunos fenómenos económicos y sociales que incidieron en la fractura de la sociedad, las diversas políticas públicas adoptadas desde la vigencia de la elección popular de alcaldes y los posibles escenarios de ciudad.

El campo temático relacionado con las instituciones del Estado y las políticas públicas se acotó alrededor de dos mesas: una sobre gobernanza de la seguridad y relaciones interinstitucionales y otra sobre policía, justicia penal y acceso a la justicia.

Las deliberaciones sobre gobernanza de la seguridad se centraron en el análisis de la estructura institucional a través de la cual operan las regulaciones que inciden directamente en las condiciones de seguridad y convivencia ciudadanas en Medellín. Se enfatiza en la noción de que el Estado como tal no es un ente específico sino un conjunto de instituciones que intervienen desde enfoques distintos a diferentes niveles y con herramientas diversas. En el caso concreto de la seguridad y la

convivencia en una gran urbe como Medellín —que a su vez es el centro neurálgico de un área metropolitana y una región— se pone de presente la variedad de agentes institucionales de nivel nacional, departamental y municipal que tienen competencias en la seguridad y la convivencia.

A su turno, cuando se tocaron los temas de policía y justicia surgieron problemas de corte estructural y coyuntural. Entre los estructurales se cuenta la configuración actual de la Fiscalía en lo que tiene que ver con su relación con las ramas ejecutiva y judicial, y con los desfases que presenta entre funciones y recursos; respecto a la Policía Nacional, se observa su débil vinculación con las autoridades municipales y su práctica carencia de funciones específicas para ciudades como Medellín. En cuanto a las funciones de Policía Judicial se considera que están muy dispersas y poco claras en el país, y que, en todo caso, sus posibilidades actuales son insuficientes para los retos que afrontan la Fiscalía y el sistema judicial. Uno de los aspectos principales de análisis y discusión fue el proyecto de ley sobre seguridad urbana que el gobierno nacional presentó en el segundo semestre del 2010. En términos generales, la visión sobre este proyecto es crítica en términos conceptuales, operativos y jurídicos, y aunque se reconoce la necesidad de una política de seguridad urbana se afirma que no siempre es necesario que ella se traduzca en un proyecto legislativo.

Reiteradamente se observó la importancia de la construcción de confianza y credibilidad en la justicia, la policía y, en general, de las instituciones estatales encargadas de la seguridad y la convivencia, en el entendido de que estas pasan por la legitimidad de la autoridad y del uso que los funcionarios públicos hacen de la ley y de sus cargos.

El tema de la convivencia ciudadana tuvo como uno de sus ejes de discusión el relativo a la cultura ciudadana. Como consecuencia de la manera como se aborda el concepto de seguridad y de la importancia que se le asigna a la gobernanza en esa materia, el proceso *Libro Blanco* le da mucha importancia al papel de la ciudadanía para el afrontamiento de los problemas de seguridad y convivencia, tanto en lo que atañe a su protagonismo a través de los mecanismos e instancias de participación como en lo que concierne a la idea de que los ciudadanos tienen unos deberes que cumplir respecto al orden social, la convivencia y las funciones de las autoridades legítimas.

A diferencia de éste, que ha sido uno de los tópicos tradicionales en el debate ciudadano en Medellín en las últimas dos décadas, los otros dos ejes de atención son más novedosos. El primero tiene que ver con la responsabilidad social, un concepto que surgió desde el mundo empresarial y corporativo pero que se puede extender a las organizaciones en general. De hecho, se identificaron agentes sociales que van desde las iglesias hasta las comunidades barriales y se trataron de precisar las contribuciones que se esperan de ellos. El segundo se conoce bajo la denominación de urbanismo social, entendido como una intervención –fundamentalmente pública– que busca resolver los problemas de segregación, fragmentación e incomunicación de los habitantes en los barrios, las comunas y la ciudad entera, pues se parte de la idea de que esos problemas inciden directamente en los fenómenos de violencia e inseguridad.

Aunque las poblaciones vulnerables, por definición, son objeto de las políticas de seguridad y convivencia y de atención por parte de las organizaciones sociales, Ong o entidades del tercer sector, se consideró pertinente enfocar la atención en

algunos grupos poblacionales. Como resulta obvio, los jóvenes son un grupo prioritario prácticamente en todos los casos de inseguridad urbana. Las mujeres también fueron incluidas entre los grupos que ameritan una atención especial por las peculiaridades que tiene la violencia de la que usualmente son víctimas. Y, por último, esta combinación obligaba a tomar la familia como una comunidad crítica y decisiva, no sólo en asuntos de convivencia, sino también de seguridad.

Institucionalidad y corresponsabilidad

En la interpretación de la Secretaría Técnica, las recomendaciones que emanan del proceso de deliberación y participación del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia en Medellín* se pueden sintetizar en dos términos: institucionalidad y corresponsabilidad.

La necesidad de instituciones fuertes, coordinadas y legítimas se expresó en los diversos escenarios que se propiciaron. Existe una alta valoración del protagonismo de las autoridades municipales, léase Alcaldía de Medellín, en materia de seguridad, lo que de algún modo supone un aval a la idea de que los administradores locales se apersonen del problema haciendo uso de sus posibilidades de acción, más que de una visión indolente de sus competencias. Sin embargo, este papel de la Administración Municipal no se puede asumir como una sustitución de las responsabilidades del gobierno nacional o un desplazamiento a un segundo plano de las mismas. Se destacó la importancia del liderazgo de los titulares de la rama ejecutiva del poder público y de la validez de su iniciativa y protagonismo, en últimas, de lo que se conoce como ejercicio de la gobernabilidad.

Otras entidades como la Fiscalía, la Policía Nacional, la rama judicial, cuyas relaciones con el gobierno nacional van desde cierta autonomía hasta la independencia cabal, convergen sobre el territorio de la ciudad y sus actuaciones resultan, en ocasiones, tanto o más determinantes que las del propio poder ejecutivo a cualquier nivel.

Las posibilidades de consolidar instituciones más fuertes y eficaces en los ámbitos de la seguridad y convivencia son objeto de diversas amenazas como la corrupción, la politiquería y la descoordinación. En particular, se llama la atención sobre la notoriedad que han adquirido los fenómenos de corrupción, en Medellín y la región en la que se encuentra, que amenazan la eficiencia y legitimidad de las acciones de la justicia, la Fiscalía y la Policía Nacional. Respecto a la politiquería, se constató el perjuicio que se ocasiona al bien público cuando se someten las políticas de seguridad y convivencia a las contingencias propias del cálculo político o de los intereses electorales de individuos y grupos.

La amenaza de la descoordinación institucional tal vez sea de las más recurrentes en las deliberaciones del proceso *Libro Blanco*. La noción de corresponsabilidad alude, en primer lugar, a la importancia de aclarar las funciones, competencias y responsabilidades de las distintas agencias del Estado a nivel nacional, regional y municipal, y a la perentoriedad de su coordinación. Se entiende que el énfasis que se pone en la idea de gobernanza llama la atención sobre las políticas, mecanismos e instancias de coordinación interinstitucional.

La idea de corresponsabilidad se extiende también a las organizaciones sociales, empresariales y del tercer sector, así como a

la ciudadanía. En particular, se critica la concepción que descarga todas las probables estrategias y actividades que favorezcan la seguridad y la convivencia en el Estado. Los ciudadanos y sus organizaciones tienen deberes respecto a la comunidad política en su conjunto. Entre ellos están todas las acciones que faciliten las actuaciones de las autoridades y, también, la denuncia de ellas ante casos de ineficiencia, discriminación o corrupción. Sin embargo, se rechaza toda idea de privatización de la seguridad, delegación de funciones estatales en grupos privados —aunque sean comunitarios— o de autogestión, así sea parcial, de la seguridad.

Estas ideas fuerza convergen en el escenario de futuro deseable para Medellín, recogido en la relación del *Libro Blanco*:

- continuar en una línea de fortalecimiento institucional basada en la búsqueda y concreción de acuerdos metropolitanos, regionales y nacionales;
- mejorar las condiciones de acceso y administración de justicia y el fortalecimiento de los organismos de inteligencia y la policía metropolitana;
- facilitar los mecanismos de control institucional y ciudadano que refuercen la credibilidad y confianza públicas en la justicia, las autoridades de policía y los alcaldes;
- fomentar la cultura ciudadana y la inclusión social de todos los ciudadanos, especialmente los sectores más vulnerables;
- promover la acción responsable de las organizaciones sociales y económicas, así como de los ciudadanos;
- y mejorar y renovar el espacio y el equipamiento públicos con criterios de cohesión e integración social.

**Mesa 1: Memoria y escenarios
futuros de la seguridad
y la convivencia**

Para abordar el problema de la seguridad y la convivencia de Medellín es pertinente retomar la pregunta planteada por Juan Valdés, Representante a la Cámara por Antioquia, en el marco de la discusión sobre el proyecto de ley sobre seguridad urbana (Mesa 3): ¿Por qué en Medellín, paradójicamente, de forma simultánea con la creciente inversión social y con la implantación de un modelo local de educación y cultura ciudadana, persisten los altos índices de homicidios y una percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía? (Valdés, 2010)

Para intentar una respuesta, se plantea la siguiente estructura temática: proponer una revisión del concepto de seguridad, esbozar el tratamiento del problema a través de la historia reciente que abarca desde la década de 1970 hasta el año 2000, insinuar algunas causas posibles del incremento de la inseguridad en los años recientes, revisar las acciones de la Administración Municipal para hacer frente a estos problemas y señalar los probables escenarios de futuro.

1.1 El concepto de seguridad

Las discusiones de las mesas temáticas, las entrevistas a los miembros del Comité directivo del *Libro blanco* y los conceptos de los expertos consultados permiten dilucidar distintas y diversas posturas complementarias sobre el concepto de seguridad que permiten adentrarse en su comprensión de manera integral y holística. De manera esquemática y sin pretender ser exhaustivos se resaltan las siguientes:

- En Colombia, en el pasado reciente, se ha pasado del concepto de “seguridad democrática” al de “seguridad ciudadana” mucho más focalizado en las ciudades.

La “seguridad ciudadana” se funda en dos pilares complementarios: uno que usa la educación, el empleo y la cultura como estrategias preventivas y otro coactivo centrado en la represión y la judicialización del crimen (Valdés, 2010). En su variante preventiva, la seguridad ciudadana se refiere a una serie de condiciones y garantías para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y busca la protección de las personas contra el delito y la inseguridad (Mesa 3, 2010) Además, es necesario el mejoramiento y perfeccionamiento de la capacidad de investigación, vigilancia y sanción del delito, lo que requiere una mayor inversión en recursos económicos que permitan eficacia y sostenimiento en el tiempo.

En este sentido, la concepción de la seguridad en Medellín requiere la integración con otros temas que le son afines como la equidad social, el ejercicio de la autoridad y la legalidad, entre otros. Todo ello acompañado de la efectividad en la administración de justicia y el control de la impunidad (Gutiérrez, 2010).

En otras palabras, desde una perspectiva maximalista, el enfoque de la “seguridad ciudadana” requiere fortalecer el Estado social de derecho, promover la organización de la sociedad civil y complementar la seguridad prestada por la Policía Nacional con la seguridad social (Díez, 2010).

- La seguridad es un derecho y es un deber ciudadano.

Considerada como derecho es una obligación primaria del Estado; como deber es responsabilidad de los ciudadanos. En este sentido, la concepción de la seguridad tiene que ver con las relaciones que se establecen entre las personas y entre ellas con las diversas ramas del poder público. Tiene también mucho que ver con la educación ciudadana (comprender el valor de la vida, de la dignidad, del respeto y de la responsabilidad compartida por la creación y mantenimiento del orden social) y con los niveles de confianza en la administración de justicia. En otras palabras, la sociedad requiere de una combinación de políticas públicas, de policía, justicia y de inteligencia, con elementos propios de la cultura ciudadana que se traduzcan en acciones de prevención y de control apropiadas a cada una de las zonas de la ciudad (Arango, 2010). En este sentido, el desarrollo de las estrategias en materia de seguridad debe adaptarse a los diferentes contextos culturales y reconocer la diversidad de costumbres y modos de vida de las comunas y barrios en los que está dividida la ciudad. Esta adaptación estratégica de las políticas públicas permite la creación de lo que el Comité directivo del *Libro Blanco* denomina: *mentalidad para la confianza* capaz de construir un tejido social propicio a la seguridad y a la convivencia (Comité Directivo del *Libro Blanco*, 2010).

La construcción de un tejido social que respete y valore la convivencia y la seguridad se fundamenta en el respeto a la dignidad humana. Si no hay una conciencia del respeto que merece el otro, sin importar sus condiciones sociales o económicas, sino sencillamente por ser otro semejante a todos los demás, no es viable la construcción de elementos que hagan posible la seguridad y la convivencia. Mientras los distintos actores sociales y políticos no respeten esa dignidad será muy difícil garantizar la seguridad, cualquiera sea el entorno o la sociedad en donde nos encontremos (Comité Directivo del *Libro Blanco*, 2010).

Además, concebir la seguridad como un derecho, como un derecho colectivo y público, implica dejar de contemplarla como una dádiva, una conquista o una construcción particular de los ciudadanos. En tanto derecho público implica que la seguridad se expande por toda la sociedad y cubre, sin distinción alguna, a todos los ciudadanos y organizaciones que interactúan en un determinado territorio. Esta concepción requiere de la concurrencia solidaria y coordinada de las distintas esferas del Estado; para ello es necesario encontrar estrategias que posibiliten la combinación coherente de las diversas acciones emprendidas tanto por la Administración Municipal como por el poder judicial, la policía, la Fiscalía y los diversos actores sociales de la ciudad. No menos importante es contar con una adecuada coordinación de acciones y estrategias entre los diversos entes y niveles territoriales del Estado (Fernández, 2010).

- Una concepción integral de la seguridad se extiende más allá de la protección de la integridad física y contempla los asuntos fundamentales para una sociedad. En este sentido,

la seguridad humana se ocupa de garantizar, además, la seguridad en la salud, en el empleo, la seguridad política y la seguridad ambiental (Herrán, 2010).

1.2 Comprensión de los problemas de seguridad y convivencia en Medellín

Algo de historia

A fin de comprender las distintas aristas que presenta el problema de la seguridad y la convivencia en la ciudad y poder enriquecer las propuestas encaminadas a minimizar sus efectos, parece pertinente revisar los que se han considerado como los principales hitos históricos relacionados con este tema en Medellín.

- Estancamiento del desarrollo industrial producido entre otros factores por la crisis financiera de los años 70, y en especial la relacionada con el Grupo Furatena y el Banco de Colombia.
- El fenómeno del narcotráfico. A pesar de la historia de narcotráfico en la ciudad, se reconoce que los problemas de seguridad que en la actualidad afectan a Medellín no son causados únicamente por este fenómeno. Contrario a lo que sucedió en el Valle del Cauca donde la familia Rodríguez Orejuela representaba, según Juan Manuel Ospina, un alma empresarial; Pablo Escobar, más que un empresario, era un alma política extraviada en el narcotráfico y dicho fenómeno no logró permear, significativamente, la estructura empresarial de la ciudad. Éste, a juicio de Ospina, es un rasgo positivo de la cultura paisa que permitirá confrontar y enfrentar el referente del mafioso como modelo a seguir para muchos jóvenes en la ciudad. (Ospina, 2010)

- El pasado minero de la ciudad y uno de sus correlatos culturales expresado en la asunción de riesgos y en la tendencia a tomar atajos para lograr los propósitos y las metas es otro de los fenómenos, relacionado con el narcotráfico, a tener en cuenta al momento de analizar los elementos culturales que inciden en los problemas de seguridad y convivencia de la ciudad (Ospina, 2010). Dicho de otro modo, es claro que el narcotráfico es un detonante y un catalizador y también un generador de condiciones de violencia en el país y en la región; pero al mismo tiempo, éste no se comporta de la misma manera en los diferentes territorios del país; tiene expresiones, articulaciones y dinámicas distintas —cada cartel tiene su distintivo. En el trasfondo, el narcotráfico y sus expresiones particulares anidan y se expanden en un sustrato cultural marcado por las huellas del modelo de colonización que entre otras muchas herencias dejó un modelo de “Estado que gobierna para unos cuantos favorecidos pero no para todos sus ciudadanos” y una ética del trabajo marcada por la “ética del atajo: ganar mucho sin trabajar demasiado.” (Vélez, 2010)
- Primera etapa del crimen organizado en Medellín: Décadas de 1980 y 1990. En este período se combina la debilidad institucional representada por la ausencia del Estado o por instituciones francamente corruptas o incapaces de enfrentar los problemas más relevantes de la ciudad en materia de seguridad, como fue el caso de la rama judicial y de la Policía Nacional, con el estancamiento en el desarrollo económico y la pobreza extrema (Londoño, 2010). En la misma época, además, se fortaleció el crimen organizado al contar con los recursos económicos y la organización proporcionada por

Pablo Escobar y comenzó a representar una amenaza seria a la institucionalidad (Londoño, 2010).

- Segunda etapa del crimen organizado en Medellín —primera década del siglo xxi. Según Juan Manuel Ospina, la ciudad sigue siendo un escenario de lucha entre las bandas criminales dedicadas al narcotráfico. Ese fenómeno, su expresión, y sus diferentes grupos de acción “siguen siendo el mayor desafío de Medellín, pues cualquier tipo de alteración en ese sector de la economía ilícita tiene consecuencias graves para el orden social. Si bien no es un problema exclusivo de la ciudad, es necesario revisar las raíces del narcotráfico para asumir responsabilidades, especialmente en lo referente a la concepción de ciudad-región, en una ciudad que presenta unos ritmos de crecimiento demográfico que son superiores a la capacidad que tienen las instituciones de asimilarlos.” (Ospina, 2010)
- Los desmovilizados y la “infiltración de lo comunitario”. Para Jairo Herrán, entre los desmovilizados hay un grupo que se considera más astuto que la sociedad que les dio la posibilidad de desmovilizarse, que las autoridades que negociaron con ellos y que el Estado, de tal suerte que han definido la estrategia de utilizar las organizaciones que han creado con propósitos legales como una fachada para encubrir actividades ilícitas. (Herrán, 2010).
- Se acaba la figura del gran patrón. A partir de la extradición de Diego Fernando Murillo, alias Don Berna, se produce una fractura en su organización criminal, cuyas tensiones dan origen a dos alas: una dirigida por Eric Vargas y por alias “Beto”, y la otra por Maximiliano Bonilla. Estas dos

ramas configuran el centro de la estructura criminal, ya que la agrupación del Cacique Nutibara le era funcional a la “Oficina de Envigado”. Esta subdivisión de la llamada “Oficina de Envigado” inicia una guerra entre las dos alas a fin de disputar el control que antes poseía “el gran patrón”.

Don Berna representa un papel emblemático en la estructura criminal no sólo por su poder mafioso y delincencial, sino por un componente cultural heredado de la época de Pablo Escobar, cuyas raíces sentimentales y forma de organización eran similares a la de las mafias familiares en Sicilia y que en nuestro contexto se conoce bajo la figura de “el patrón”. En este sentido, Diego Murillo es considerado como el último *gran patrón*, pues los que lo siguieron, producto del fraccionamiento de su organización criminal, no tienen el mismo carisma dentro del ámbito criminal. A “Don Berna” se le obedecía no sólo por el riesgo que implicaba contrariar o no acatar alguna de sus órdenes, sino por el respeto que, dentro de la subcultura criminal, se le debe a la figura del *gran patrón*.

En la actualidad, gracias a la fragmentación de “La Oficina” en varios grupos, hasta los miembros de la base de esa estructura criminal consideran tener el derecho de reclamar el título de jefe. A este fenómeno se le suma el interés de otras organizaciones criminales por localizar sus bases de operación en Medellín debido a que la ciudad es considerada como una estación importante en la ruta de narcóticos al mar, y por la renta de comercio local de estupefacientes. Esta dispersión crea nuevas amenazas para la seguridad ya que los narcotraficantes intentan captar expresiones de violencia juvenil o de delincuencia común (Herrán, 2010).

Según el padre Horacio Arango, la reaparición de los fenómenos delincuenciales en la ciudad está relacionada con la mezcla de tres elementos: la compraventa de armas, el ejercicio de un poder coercitivo por parte de las bandas criminales y la voluntad de unos actores que ansían sembrar terror y controlar el territorio (Arango, 2010)

- La crisis de la familia. En pocas regiones del país la crisis de la familia tuvo un impacto tan grande como en Medellín. La exaltación del papel de la madre, especialmente bajo la figura de la “mamá alcahueta”, y la crisis de la figura de autoridad del padre causaron que los jóvenes crecieran sin incorporar ninguna figura ni referente de autoridad (Ospina, 2010). La descomposición de la familia incapacita a los jóvenes para desarrollar competencias de convivencia distintas a las que encuentran en la calle. Este hecho lo hace, de algún modo, proclive al narcotráfico” (Díez, 2010).
- Por último, la ciudad se ha insertado en un espiral de violencia más complejo, representado en los diversos juegos de alianzas establecidos para atacar, cada vez, a un enemigo distinto: bandas delincuenciales instrumentalizadas para eliminar el trabajo político y social en las comunidades; alianzas entre narcotraficantes con sectores de la fuerza pública para perseguir a Pablo Escobar; alianzas entre organismos de seguridad y “la Oficina de Envigado” para acabar con secuestradores urbanos; alianzas entre fuerzas policiales, militares y hombres del Cacique Nutibara de las Auc para quitarle espacio a las guerrillas urbanas y consolidar el dominio paramilitar (Restrepo, 2009); y más recientemente, alianzas institucionales para atacar las Auc y la criminalidad organizada.

1.3 Posibles causas de la violencia y de los problemas de seguridad

Reducir el problema de la violencia en la ciudad significaría reducir la complejidad del fenómeno y simplificar su solución por la vía de la coacción. Para evitar esta tentación es preciso intentar un inventario de posibles causas que al tiempo que enriquecen la comprensión facilitan el proceso de encontrar soluciones efectivas para su solución. Para ello, en este apartado se propone una reflexión a propósito de diversos temas relacionados con la violencia y los problemas de seguridad en la ciudad. Entre ellos resaltan, de manera especial: la exclusión y la pobreza, intersticios en la institucionalidad ;y la justicia penal y el acceso a la justicia.

La violencia no es hija de la pobreza pero la facilita

En la historia reciente del país, y específicamente en el caso de Medellín, la urgencia que suscita la población desplazada de los pueblos más afectados por la violencia, supera la atención que requieren los habitantes más pobres, desempleados y sin historia crediticia. Estos últimos eventos impiden mejorar la calidad de vida y conllevan a la dependencia, para su supervivencia, de la presencia del Estado; es entonces perfectamente factible afirmar, con Juan Manuel Ospina, que si bien “la violencia no es hija directa de la pobreza, (sí) facilita sus procesos” (Ospina, 2010).

Además de considerar que la pobreza extrema es una violación sistemática a los derechos humanos, Jairo Herrán, Personero de Medellín, se refiere a la existencia de dos ciudades dentro de Medellín; en cuyo extremo inferior se pierde casi por completo la calidad de ciudadano (Herrán, 2010). En el mismo sentido Carlos Julio Díez,

presidente de la CUT, considera que si bien la violencia no es causada por la pobreza, sí es un condicionante. Para él, la falta de futuro y la carencia de expectativas hacen que los jóvenes no vean posibilidades para definir su proyecto de vida en una sociedad que no les asegura un trabajo digno para satisfacer necesidades que trasciendan el nivel básico, tales como la vivienda, el disfrute de períodos de vacaciones o la posibilidad de formar una familia, y consideren la violencia como alternativa de supervivencia (Díez, 2010).

Institucionalidad, justicia penal y acceso a la justicia

Los problemas relacionados con la institucionalidad, la justicia penal y el acceso a la justicia son muy variados y presentan diversos matices tanto en sus causas como en sus manifestaciones. Se resaltan de manera especial los siguientes:

- La debilidad institucional juega un papel importante: la ausencia del Estado, la falta de celeridad y eficacia de las instituciones y la corrupción impiden el impacto efectivo de las acciones emprendidas en materia de seguridad (Londño, 2010). Adicionalmente, la seguridad va más allá de la prevención, control y sanción del delito y, como afirma Rubén Darío Pinilla, “no hemos tenido leyes, tuvimos el estatuto para la defensa de la democracia (Decreto 180 con sus reformas que rigió 10 años hasta 2001); jueces sin rostro, luego regionales (pero) las leyes se crearon para combatir el delito pero no las causas, las raíces (ni) los protagonistas” (Pinilla, 2010). A propósito de este problema, es pertinente señalar el análisis del Padre Horacio Arango:

Este problema de la seguridad es un problema de vieja data, viene de una mentalidad de autodefensa que tenemos

los colombianos. Viene de una conciencia de que como la administración de justicia es débil y ha sido históricamente muy inmadura, ha permitido unos índices muy altos de impunidad. Eso ha hecho que en la conciencia de los ciudadanos la justicia no tenga mayor valor [...] el problema de la seguridad en la ciudad es integral [...] los empresarios de esta ciudad están un poco aislados de ese problema, la administración de justicia muy debilitada y en estos meses que se aproximan, el tema de la política amenaza con enrarecer más el ambiente. En ese sentido hay una tarea enorme de parte de nosotros los ciudadanos de fortalecer y reforzar la institucionalidad, no importa la persona que esté ahí, lo importante es la institucionalidad y los valores democráticos que son los que le dan garantía a la supervivencia de esta ciudad. (Arango, 2010)

- No existe una política de prevención, control y sanción del delito, ni una política pública de seguridad que haga énfasis en la confianza en la justicia y su función social, que vaya más allá de la represión del delito, que enfatice el papel del juez en la resolución de conflictos y como aporte a la armonía social. Tampoco es costumbre (que) los conflictos se tramiten por la vía de la justicia. (Pinilla, 2010)
- Los órganos de investigación no están dotados de los instrumentos necesarios ni de las capacidades intelectuales, tecnológicas y técnicas para la investigación de los delitos (Pinilla, 2010). Faltan investigadores al servicio de la Fiscalía y el rol de ésta no es claro. Los funcionarios del CTI no están subordinados a los fiscales, lo que dificulta las investigaciones judiciales. Además, la abundancia de abogados y la escasez de investigadores afecta, de manera negativa, la efectividad de la Fiscalía (de León Beltrán, 2010).

Según Isaac de León Beltrán, un argumento que refuerza esta mirada de los problemas de investigación en la Fiscalía, desde el enfoque de la “racionalidad criminal” es el siguiente:

Hace diez años, el 3% de las capturas de homicidas en Paloque-mao y Zipaquirá, era por delitos que se cometían frente a mucha gente y generalmente eran crímenes pasionales, es decir, no eran empresarios políticos los que lo cometían sino bobos o celosos [...] si uno conecta ese 3% a la Fiscalía, sólo se investigan los delitos que tienden a ser más fáciles de resolver. Con esto no se quiere decir que sea una condición de los funcionarios la Fiscalía, sino que como no hay recursos, se opta por resolver los crímenes más facilitos [...] cuando se revisa el IBIS (sistema de identificación balística) y cuando se ha hecho identificación de uniprocedencia, se ha encontrado que las armas son altamente productivas, es decir, que un arma se puede vincular a 20, 30 ó 40 asesinatos. Es que el arma es un activo costoso y, por tanto, se tiene que hacer rendir porque el capital hay que cuidarlo.

Según la Directora de Fiscalías de Antioquia, el aumento del pie de fuerza para tratar de controlar el porte de armas, la venta al menudeo de drogas ilícitas y otros delitos menores, crea lo que se puede llamar una “fuente de empleo” adicionalmente las bandas criminales tienen recursos para reemplazar rápidamente a sus miembros. Estrategias de este tipo no atacan la parte estructural del problema (Penagos, 2010).

Si bien se reconoce que la Administración Municipal invierte en la justicia, es pertinente la pregunta de la Directora Seccional de Fiscalía de Antioquia: “¿para qué mas camionetas y motos si no hay tecnología que facilite el refuerzo de

estudios comparativos para relacionar e identificar patrones criminales?” (Penagos, 2010). Además, la doctora Penagos reconoce falta de voluntad política para garantizar la seguridad de los equipos de investigadores en sectores de la ciudad donde las bandas criminales se encuentran en plena actividad.

Según el magistrado Rubén Pinilla, otro de los asuntos que afectan la eficacia de acceso a la justicia lo constituye la ausencia o deficiencia de las pruebas técnicas. Esta situación se agrava pues la política criminal actual es una política de hecho, privilegia y enfoca delitos menores (porte de estupefacientes, hurtos a almacenes de cadena, delitos sorprendidos en flagrancia) (Pinilla, 2010).

- El Distrito Judicial de Medellín, compuesto por 12 municipios, tiene tres puntos para recibir denuncias. Por ejemplo, el inspector de Barbosa no puede escuchar las denuncias originadas en ese municipio porque los ciudadanos se ven obligados a viajar a Medellín o Copacabana a poner su denuncia. Esta situación no garantiza, según la doctora Penagos, un mínimo de acceso a la justicia (Penagos, 2010).
- Los Problemas del nuevo sistema acusatorio “no dependen de la ley sino más bien de la credibilidad en la justicia, derivada de un sistema anterior donde las pruebas no eran conocidas, el juez no se veía, el sistema de juzgamiento era asunto de las partes y no del público” (Pinilla, 2010).

A manera de conclusión, “el problema no es de la ley sino de la recuperación del imperio de la ley, de la credibilidad del ciudadano en la justicia [...] de la confianza en la ley (Pinilla, 2010).

1.4 Las políticas de ciudad en materia de seguridad y convivencia

No obstante lo anotado, para las entidades y personas que hicieron parte del proceso del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* no se pueden desconocer los diferentes esfuerzos que, en los últimos veinte años, han realizado las autoridades municipales, las instituciones y entidades involucradas en esta problemática y las comunidades, para enfrentar las diversas coyunturas de seguridad y convivencia en el municipio y la región.

De hecho, “en las dos últimas décadas Medellín pasó del primer al quinto puesto en el escalafón de ciudades más violentas de América Latina” (Mesa 2, 2010), lo que muy seguramente tiene que ver con diversos esfuerzos por abordar los problemas de seguridad y convivencia en la ciudad, entre los que se pueden destacar: el proceso realizado por la Consejería Presidencial para Medellín y el Área Metropolitana entre 1990 y 1995, los Seminarios “Alternativas y Estrategias de Futuro para Medellín”, las Mesas permanentes de Ciudad cuyos principales temas tienen que ver con los derechos humanos, la justicia y la convivencia ciudadana, el territorio, la educación, el empleo y el medio ambiente. Se resaltan también el Fondo de Capital Semilla, la estrategia de Núcleos de Vida Ciudadana, el Programa de Mejoramiento de Barrios Subnormales Primed; las Consejerías de Paz y Convivencia 1995-2000; y el Programa de convivencia ciudadana BID – Proantioquia – Alcaldía de Medellín; así como el diseño e implementación de proyectos como el Observatorio de violencia, Justicia cercana al ciudadano; Prevención de la violencia en niños y jóvenes; Comunicaciones para la paz; Modernización institucional, Seguimiento Ciudadano, entre otros. Según Beatriz White,

Ese fue un momento de suma importancia para Medellín, pues es cuando nace el programa de Seguridad y Convivencia de Medellín que el Banco Interamericano de Desarrollo financia junto con el municipio, [...] es muy interesante que los empresarios, universidades y diversos sectores de la sociedad puedan trabajar armónicamente en beneficio de la ciudad. Para mí entonces, es muy importante el papel que puede desempeñar la empresa privada en la ciudad, sobre todo cuando se enfoca en un tema específico y pone al servicio de todos la inteligencia empresarial. De esta manera, desde el 2004 se van viendo los resultados positivos de este trabajo, pues se trabajó con jóvenes y niños para comenzar a prevenir la reproducción de la violencia, además se fortaleció la investigación académica sobre este tema y creo que eso ha dado sus frutos. (White, 2010)

Se reconoce también que la ciudad ha explorado iniciativas muy valiosas en esta materia entre las que vale la pena mencionar el proceso “Ciudad educadora” propuesto por las comunidades organizadas y algunas Ong; el proyecto “Escuelas saludables” así como el florecimiento de muchas y muy buenas expresiones culturales entre la gente de los barrios y en la ciudad.

Iniciativas como Ciudad Educadora, [nos dio la posibilidad] de sentarnos a pensar la ciudad; tener una mesa de educación; un intercambio que hicimos con Barcelona (España) y otros municipios de Colombia, a pensar [...] el valor que tenía la educación como vehículo transformador de la cultura [...] Ciudad Educadora pensaba cómo los espacios físicos, el espacio público, era generador de la transformación y vehículo educador (Foro “Cultura, Violencia y Urbanismo Social”, 2010).

Hay una experiencia de sanación que llamábamos Escuelas saludables, que consistió en poner la escuela y la salud en un campo no sólo de prevención. ¿Qué era esto? El asunto de la participación comunitaria, la inclusión de la comunidad en su proceso de desarrollo desde la salud. La salud no solamente como la enfermedad tradicional, no. Ciudad educadora es un programa [...] donde la escuela, la salud y la comunidad se juntan para pensar su transformación y un estilo de vida saludable (Foro “Cultura, Violencia y Urbanismo Social”, 2010).

De igual manera, se destacan los diversos procesos de planeación urbana y regional como “Visión Antioquia Siglo XXI”, el Plan Estratégico de Antioquia, la Asamblea Constituyente de Antioquia, el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana 2015, el Plan Metrópoli 2020, entre otros. A este respecto merecen especial atención los consecutivos congresos de ciudad en los que la ciudadanía deliberó y levantó propuestas sobre: “Vida y legalidad”, “Equidad, inclusión social y lucha contra la pobreza”, “Medellín: una ciudad que se transforma” y “Una gran ciudad para la integración regional”. Lo anterior se complementa con el surgimiento de centenares de iniciativas lúdicas, culturales, artísticas, económicas, sociales en barrios y comunidades especialmente afectados por las expresiones de violencia.

En Medellín se ha probado de todo: desde la creación de un programa presidencial para la promoción de la convivencia pacífica, el impulso a desmovilizaciones de milicias urbanas, la firma de pactos de convivencia y no agresión entre combos y bandas, empréstitos del Banco Interamericano de Desarrollo para financiar proyectos de paz y convivencia, hasta la toma armada barrial por parte de la fuerza pública (Restrepo, 2009).

En particular, los finales de los años ochenta y los noventa fueron una época de gran iniciativa de la sociedad civil y las organizaciones sociales y comunitarias que poco a poco fueron abriendo espacios importantes para que el Estado local generara respuestas y tratamientos sociales y participativos al conflicto urbano en medio de la guerra y el azote de la mafia y el narcotráfico donde la violencia, los asesinatos, extorsiones y secuestros eran el pan de cada día, lo que llegó a tener su máxima expresión en una tasa de homicidios de 381 por cada cien mil habitantes en 1991, que perpetuó la imagen Medellín como la ciudad más violenta del mundo.

Pero el tratamiento y la intervención institucional del conflicto han sido discontinuos y en muchos casos se han superpuesto las agendas nacionales y locales con consignas muchas veces contradictorias a lo largo del tiempo.

Las demandas en todo caso a estos programas que intervienen la violencia, terminan afectadas por una visión inmediatista, que disuelven la posibilidad de los plazos de maduración, cuando lo que hay que lograr son acuerdos que busquen una suerte de paciencia institucional para lograr así una permanencia y continuidad en ciertas políticas (Betancur, 2010).

En estos veinte años se ha realizado una mezcla de intervenciones de manejo de la seguridad ciudadana como un típico asunto de orden público; acciones militares de gran escala como la Operación Orión en la Comuna 13 a finales de 2002; inéditos programas de reinserción de desmovilizados (2004), hasta iniciativas de importantes inversiones y apoyos para los jóvenes, promoción del empresarismo, la legalidad, el urbanismo social y la cultura ciudadana e intervenciones con propuestas no re-

presivas y preventivas con importantes apoyos de las Ong, el empresariado y del tejido asociativo de la ciudad y de los barrios.

Muchas acciones se han probado: jornadas de desarme, programas y campañas contra el maltrato infantil y la violencia intrafamiliar; restricciones a horarios nocturnos de establecimientos públicos, acciones y programas de acercamiento entre la policía y la comunidad; incremento de la presencia del Estado en los lugares más conflictivos, con inversión social, estímulo a la cultura de la legalidad así como señalamiento y combate directo a las bandas criminales; reclamaciones a los organismos y las instancias regionales y nacionales para alinear mando, recursos, esfuerzos para una mayor eficacia y reducción a la delincuencia y sus aliados en la sociedad y las institucionales legales.

Se puede afirmar que, actualmente, para la agenda de seguridad y convivencia en Medellín “hay Estado y el gobierno cuida de la seguridad y de la integridad de sus ciudadanos, no permitiendo poderes paralelos” (Vélez, 2010), pero, la criminalidad es mutante, es una especie de virus que se adapta y reproduce. Las bandas emergentes están integradas, básicamente, por algunos exguerrilleros y exparamilitares que volvieron a delinquir, y por bandidos comunes. [...] La policía progresó mucho en materia de inteligencia aplicada al combate a las nuevas bandas. Además, los movimientos ciudadanos juegan un papel muy importante en tanto ejercen una veeduría a los procesos y exigen continuidad a las políticas públicas exitosas (Vélez, 2010).

Creo que hay instituciones más fuertes en el gobierno local; en los programas de lucha contra la pobreza y de desarrollo económico y aunque todavía tienen problemas, hoy en día son bastante más avanzados, bastante mejor diseñados y crean un impacto muchísimo más grande que lo que hacían en los 80

y en los 90. Creo que eso pasa también por la legitimidad del Estado municipal en general. Y creo que la comunidad y los sectores sociales, a pesar de que en algunos espacios hay cierta connivencia, han sido muy claros en señalar y no colaborar por lo menos tan activamente como se hacía en los 80 y en los 90, con los grupos criminales (Londoño, 2010).

Tratamos de recuperar todos los territorios que estaban en manos de milicias y grupos paramilitares y de que a cada lugar llegue la institucionalidad. Por eso no se combate la inseguridad con seguridad, al menos no sólo con seguridad. Se combate la inseguridad con procesos de convivencia y de transformación social en conjunto con el mejoramiento del aparato de justicia y del aparato de policía. Con esto no estoy diciendo que no se deban fortalecer los mecanismos de justicia, sino que no pueden ser en lo que exclusivamente se basen las políticas de seguridad de una ciudad (Melguizo, 2010).

Aunque todavía persiste cierta debilidad institucional, hoy en día el caso es muy distinto: la presencia estatal se nota en casi todas las comunas y barrios de Medellín; instituciones como la policía han recuperado gran parte de la legitimidad. Todavía son cuestionadas, pero no son lo mismo que era en los 80 y en los 90. (Londoño S. , 2010)

Hay instituciones más fuertes en el gobierno local; en los programas de lucha contra la pobreza y de desarrollo económico. [...] todavía tienen problemas, pero hoy en día son bastante más avanzados, bastante mejor diseñados y crean un impacto muchísimo más grande que lo que hacían en los 80 y 90. Eso pasa también por la legitimidad del Estado municipal en general (Londoño, 2010).

La Alcaldía ha acertado en cuanto no se ha salido del libreto y del objetivo de no dejar de ver la violencia, la seguridad y la inseguridad como un tema multidimensional, y por ende es importantísimo no bajar la guardia en todos los programas sociales, culturales, educativos. Eso ha sido un acierto: hemos persistido en programas estructurales y que tienen que seguir a pesar de lo que está pasando (Londoño, 2010).

Como nunca antes esta ciudad ha tenido una serie enorme de programas dirigidos a la oferta de nuevas oportunidades para la juventud y a pesar de ello no han sido suficientes para contener los problemas de violencia que tienen a los jóvenes como protagonistas y como víctimas. Aunque es inevitable preguntarse si esta inversión social se desvirtúa dados los resultados concretos en materia de seguridad, es claro que el mejoramiento del espacio público y los programas sociales dirigidos a las poblaciones más vulnerables, como los jóvenes, son un deber del Estado y deben ejecutarse independientemente de los resultados inmediatos en materia de seguridad (Fernández, 2010).

A pesar de la cantidad de programas implementados para el control de los problemas de seguridad y convivencia de Medellín, la discontinuidad administrativa que se ha presentado en la Secretaría de Gobierno ha ralentizado los efectos buscados. Según el concejal Santiago Londoño, “el alcalde no ha podido encontrar a su Alonso Salazar, está buscando algo muy parecido a lo que él hizo con Fajardo como secretario de gobierno, y eso ha afectado todo el tema de las políticas de seguridad” (Londoño, 2010).

Otro punto en el que se ha avanzado tiene que ver con que el gobierno nacional entienda sus responsabilidades en el tema de

la seguridad ciudadana y más allá de los discursos electoreros y de consejos comunales, estemos empezando a ver un acompañamiento mucho más real y efectivo. Ese es, en la opinión del concejal Londoño, el gran reto ahora (Londoño, 2010).

1.5 Tendencias en las políticas públicas y escenarios posibles

¿Ha habido o no una agenda de ciudad para manejar la seguridad y la convivencia en los últimos años? Sin lugar a dudas, el tema de la seguridad y la convivencia ciudadana ha sido parte de las varias y cíclicas agendas en la seguridad. Como se puede evidenciar en los últimos años, algunos gobiernos locales le han apostado a enfoques más preventivos y han enfrentado este tema como un asunto de educación, cultura ciudadana e inversión social para generar oportunidades de inclusión; otros, han sido más amigos de manejos más focalizados en el tratamiento de la seguridad y la convivencia como un asunto de autoridad y de orden público, cuando no de inercia y permisividad.

Hay que cuidarse de caer en el falso dilema de lo uno o lo otro, prevención o control como si tratara de estrategias excluyentes. Pero sí es bueno señalar que hay un asunto de instancia y competencias entre organismos nacionales, regionales y locales que dificultan la coherencia, consistencia y perdurabilidad de una agenda de ciudad para el manejo de la seguridad y la convivencia (Mesa 3). Considerar la seguridad como un problema multi-causal implica entonces buscar la articulación y coordinación de todo el aparato institucional y concretarlo en un territorio concreto. Si bien, como se ha dicho antes, la pobreza incide en el tema de la seguridad, no es la única causa. La educación y sobre todo educación en valores juega un papel importantísimo

para mantener la seguridad. También inciden el fortalecimiento o la debilidad institucional entendida como ausencia del Estado, la corrupción y la incapacidad institucional para impactar efectivamente en la población o en un determinado territorio. En otras palabras, el tema institucional, la educación, la cultura y el desarrollo económico constituyen el entramado de causas más importantes que inciden de manera directa en los niveles de seguridad de una ciudad (Londoño, 2010).

También es necesario constatar que en medio de las tensiones y las necesarias complementariedades entre el gobierno nacional y el gobierno local, los retos que han enfrentado tanto el país como la ciudad y el área metropolitana se han debatido entre una tendencia nacional de manejo central de los asuntos de orden público y combate a la guerrilla y al narcotráfico, y la búsqueda de estrategias que garanticen la presencia integral del estado en la ciudad y, en especial, en las zonas en conflicto y con los índices más bajos de calidad de vida y desarrollo humano. La primera tendencia valora y promueve el mejor funcionamiento de la inteligencia y del aparato de justicia, impulsa estrategias de ocupación militar y operaciones de choque que se complementan con la promoción de recompensas y con la concepción de la ciudadanía como ciudadanía “informante”; esta tendencia propone ingentes esfuerzos para mitigar la creciente sensación de miedo e inseguridad en la ciudad, así como para identificar y atacar la delincuencia urbana y dismantelar sus nexos con la sociedad legal. La segunda orientación enfatiza en la atención a la población en riesgo y la mitigación de los factores de vulnerabilidad, la autorregulación, la cultura ciudadana, la defensa de los derechos humanos, la presencia del Estado donde antes no la había y la puesta en marcha de una agenda y una política pública

de justicia social; como respuestas a los grandes problemas de seguridad y convivencia urbana.

Escenarios posibles

Pese a que en materia de desarrollo el espíritu de la Constitución de 1991 introdujo instrumentos como el Voto Programático y los Planes de Desarrollo para comprometer a los alcaldes en una forma de administración pública orientada a la gestión por resultados de acuerdo con los compromisos adquiridos con los electores, en Colombia y en Medellín no se han consolidado procesos de larga duración, ni se logra todavía, una ciudadanía con unas fuerzas vivas capaces de ejercer suficiente control sobre las actuaciones de sus gobernantes. Además, no se han desarrollado las capacidades institucionales ni administrativas orientadas a construir proyectos de largo plazo que trasciendan el límite de duración de los períodos constitucionales de gobierno nacional y local. En este sentido, es poco probable garantizar la continuidad de planes, programas y proyectos exitosos cuando hay relevos partidistas en los cargos públicos.

El mejor escenario para Medellín es continuar en una línea de fortalecimiento institucional y mejoramiento y renovación del espacio público que equilibre un marco de actuación en prevención y control para la seguridad y la convivencia urbana. Esto significa, garantizar continuidad al fomento de la cultura ciudadana y la inclusión social de las poblaciones en alto riesgo, y simultáneamente seguir trabajando en la búsqueda y concreción de acuerdos metropolitanos, regionales y nacionales para mejorar las condiciones de acceso y administración de justicia y el fortalecimiento de los organismos de inteligencia y policía metropolitana. En este sentido es fundamental el papel que jue-

gan los cuerpos colegiados en el diseño de las políticas públicas en el tema de seguridad y en enfocar sus esfuerzos a garantizar que los planes de desarrollo incluyan estrategias amplias y de largo alcance en materia de seguridad.

El concejal Federico Gutiérrez propone que el enfoque de seguridad que debe primar en la ciudad debe propender por un equilibrio social fundado en el respeto de la legalidad y de la autoridad. En este sentido se consideran esenciales la educación, la cultura ciudadana y la justicia social, así como el mejoramiento de la administración de justicia y el control de la impunidad (Gutiérrez, 2010). El también concejal Carlos Ballesteros propende por políticas de seguridad y convivencia, con garantía de las libertades; que vayan más allá de los cálculos políticos o electorales; y soportadas en cuatro pilares fundamentales: fortalecimiento de la justicia, política social, formación en valores desde la perspectiva de una ética cívica, y liderazgo político, institucional y administrativo (Ballesteros, 2010). También es necesario fortalecer el seguimiento y control político al cumplimiento de esos planes, mejorar el contacto con las comunidades y mejorar las capacidades de coordinación entre el ejecutivo con las autoridades judiciales, de policía o militar (Londoño, 2010).

El peor escenario posible para Medellín sería la cooptación mafiosa de las instituciones locales: la puesta de los aparatos de justicia y policía al servicio de los intereses de los criminales y el manejo de los programas sociales y de urbanismo como empresas de corrupción y clientelismo político. Es posible, y no es deseable, que se destinen importantes recursos públicos y privados locales a programas y acciones de prevención sin que, a la par, se garantice su transparencia y eficacia en la gestión pública.

Por supuesto, un escenario intermedio sería aquel en el que se mantuviera un *statu quo* de poca diligencia y capacidad de respuesta de parte de los mecanismos de control; o continuidad, sin solución, a los problemas de acceso a la justicia y eficacia y transparencia en la administración de justicia; o inacción respecto a las demandas por la depuración y fortalecimiento de la policía metropolitana; variables que actualmente no están bajo el control del gobernante local. En este escenario intermedio estaría también el retorno a políticas excluyentes de seguridad pública. De un lado, la proclividad hacia un manejo de la seguridad y la convivencia con un enfoque unilateral de orden público, que le cargue toda la fuerza al aparato de justicia y de policía, sin convicciones respecto a la necesidad de un entorno favorable al desarrollo humano en la ciudad. Del otro, el impulso de programas y acciones de cultura ciudadana e inclusión social y espacio público factibles por la inercia creada en la últimas administraciones y por la capacidad de inversión de la ciudad, con un descuido de la acción institucional local contra el crimen organizado.

1.6 Avanzar hacia la visión común de una ciudad más segura

Para los participantes en el proceso de construcción del *Libro Blanco de la Seguridad y la convivencia de Medellín* es claro que la seguridad y la convivencia en la ciudad es una tarea de todos los estamentos de la sociedad. Por ello es prioritario seguir trabajando a favor de una clara conciencia de que la seguridad y la convivencia no son sólo tareas del Estado sino responsabilidades sociales en las que el Estado tiene un rol, que se complementa con las acciones de los empresarios, el sector solidario,

los medios de comunicación, las iglesias, las organizaciones sociales, etc.. Es decir, un ejercicio permanente de pacto social para avanzar hacia la visión común de una ciudad más segura.

Un pacto social por una ciudad más segura hay que soportarlo con los escenarios posibles y el análisis de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades; para definir, agendas de corto, mediano y largo plazo; y compromisos específicos. De acuerdo con el análisis, los campos específicos de compromiso que hagan posible el escenario deseable implican la revisión y ajuste de siete campos de acción estratégicos:

1. **Fortalecimiento del marco institucional** bajo un enfoque de desarrollo y seguridad humana que garantice la transparencia en la gestión pública y el liderazgo social.
2. **Fomento de la cultura ciudadana** que fortalezca el pacto de la sociedad para frenar la violencia y la intolerancia, incrementando los niveles de corresponsabilidad pública y privada, y promueva control político a la gestión pública.
3. **Inclusión social de población en alto riesgo.**
4. **Mejoramiento de la administración y acceso a la justicia** que contemple estrategias de modernización del aparato de justicia, acerque la justicia a los ciudadanos y mejore los instrumentos y procesos para el registro y procesamiento de información confiable.
5. **Fortalecimiento y modernización de la policía metropolitana.**
6. **Mejoramiento y renovación del espacio público** mediante la concepción del urbanismo social que promueva la construcción y mantenimiento de parques bibliotecas, puestos

de policía y de salud, integración al sistema de transporte de la ciudad, y formulación e implementación de políticas públicas culturales.

7. **Crecimiento económico y redistribución económica** a través de estrategias como la formación para el empleo y el empresarismo, la generación de empleo justo; oportunidades de empleo para población reinsertada y población vulnerable, entre otras.

Mesa 2: Gobernanza de la seguridad

2.1 Elementos conceptuales

El enfoque socialmente construido y propuesto para la seguridad y la convivencia en la ciudad y el país acoge cinco nociones centrales de la seguridad y la convivencia:

Perspectiva de la complejidad. Sugiere que en el análisis de los problemas de seguridad y convivencia de la ciudad debe primar un concepto de seguridad multidimensional, en cuanto que los problemas de seguridad son asuntos multicausales, dinámicos, multidimensionales y multisectoriales, de alta complejidad. En este sentido, ni el problema, ni la comprensión, ni la gestión ni la operatividad de las soluciones son simples y, por tanto, es menester evitar todo tipo de explicaciones y recomendaciones reduccionistas y simplistas.

En la ciudad, desde finales de la década de los años ochenta, se han puesto en práctica diversas políticas dirigidas a resolver los problemas de “inseguridad”, algunas de las cuales, aunque

bien intencionadas, paradójicamente, han contribuido a agravar las condiciones de vida de algunos sectores sociales. Por ello, es necesario evitar un análisis reduccionista, simplista y esquemático del tema de la seguridad y la convivencia.

La experiencia y el amplio conocimiento que se ha construido en la ciudad debe servir para evitar la concepción de programas de seguridad que afecten la institucionalización de las relaciones entre el gobierno local y la sociedad y sustenten algunas expresiones encaminadas a la privatización de la seguridad que buscan sustituir los liderazgos civiles por liderazgos armados.

Seguridad como derecho y deber ciudadano. La seguridad, en cuanto derecho es una obligación primaria del Estado y como deber es una responsabilidad tanto de los ciudadanos como de la Administración Municipal. En este sentido, el concepto de seguridad debe dar cuenta de las amenazas distintas a las físicas o patrimoniales e integrar el conjunto de riesgos endógenos y exógenos a los que se enfrenta una ciudad. Dichos riesgos incluyen los problemas de acceso a la justicia, el debilitamiento de las instituciones, la desigualdad y las brechas urbanas, entre otros (Mesa 4, Julio 15 de 2010).

Un enfoque amplio de seguridad que invita a comprender que la seguridad como un asunto de todos, no puede entenderse como un pretexto para auspiciar el retiro del Estado del cumplimiento de sus funciones básicas, para privatizar la gestión oficial o desdibujar el carácter público de la seguridad. Tampoco implica comprender la gobernanza de la seguridad como la capacidad individual para gestionar su propia seguridad. En este sentido quienes representan la autoridad o ejercen tareas concretas de policía e investigación criminal no deben ser ajenas

a la vigilancia, al control y al cuestionamiento sobre el cumplimiento de sus obligaciones.

Seguridad en un entorno favorable al desarrollo humano.

Tal como se ha dicho, el concepto de seguridad es polisémico: se habla de seguridad nacional, pública, democrática, ciudadana. Dentro del proceso de construcción del *Libro Blanco de la seguridad y la convivencia de Medellín* se considera, además, una perspectiva de “seguridad humana” cuyo objetivo es la realización integral de los derechos de las personas, es decir, derechos individuales, civiles, políticos, sociales y ambientales. Privilegiar o desconocer uno de estos aspectos distorsiona la idea de seguridad, incide sobre las oportunidades de las personas y limita las posibilidades de un desarrollo democrático (Mesa 2, 2010).

Gobernanza de la seguridad ciudadana. A este respecto es necesario decir que el término “gobernanza” se usa, en los últimos años, para denotar una forma de gobierno más amplia en la que la sociedad civil y los actores sociales comparten responsabilidades. El común denominador de muchas definiciones es el señalamiento de la existencia de diversos actores, en el que el Estado no siempre es el actor principal (Peters, Pierre, & Stoker, 2000: 5). En este caso el término tendrá una definición más restringida en la medida que no siempre se referirá a la ampliación del gobierno a la sociedad civil, sino a la existencia de situaciones en las que la búsqueda de soluciones a problemas de gobierno se encuentra dividida, fragmentada y diferenciada funcionalmente entre varios actores públicos y/o privados (Sorensen & Torfing, 2007). En otras palabras, si el problema de la seguridad es visto por la ciudadanía como una situación clara, evidente y diferenciable de muchas otras, la misma situación desde el marco institucional puede vislumbrarse mucho más

fragmentada en cuanto a responsabilidades y actores, diferenciada funcionalmente en relación con las responsabilidades organizacionales (Alcaldía, Fiscalía, Policía, Judicatura, etc.), y dividida entre el ámbito público y el privado.

En este sentido, el marco de la gobernanza permite, según Mayntz, visibilizar “la totalidad de las formas coexistentes de coordinación colectiva” (Meuleman, 2008: 11) de un tema específico como el de la seguridad. Igualmente, permite cuestionar la idea del Estado como un actor unificado y orientado por una comprensión única y sin problemas en sus cuadros de autoridad. El enfoque propuesto por la teoría de la gobernanza concibe que el Estado aparece como una serie de instituciones y organizaciones muy diversas, con diferentes lógicas e intereses no siempre compatibles.

Así pues, la gobernanza es, a su vez, una crítica a la noción de Estado visto desde la perspectiva de la soberanía y la autoridad, y una invitación a considerarlo desde un marco organizacional e institucional diverso y fragmentado, a fin de identificar y resaltar conflictos y problemas que de otro modo se tornarían invisibles para el análisis. Además, la perspectiva de la gobernanza invita a considerar que algunos temas que otrora habían sido considerados como eminentemente públicos, hoy están mediados por el mercado y orientados por la búsqueda de utilidades y resultados particulares.

Así las cosas, en asuntos de seguridad se reconoce que el Estado es un conjunto de organizaciones diversas y que los asuntos públicos y privados están interconectados en cada vez más aspectos. La gobernanza de la seguridad es, pues, otra forma de concretar las relaciones Estado-sociedad a través de

la promoción de la cooperación y la coordinación de esfuerzos entre los distintos actores institucionales, organizaciones sociales y políticas, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad académica. En el caso específico de la seguridad humana, la cooperación y coordinación de esfuerzos está dirigida a la protección y realización de los derechos de las personas.

La perspectiva de la gobernanza implica que los diversos actores asentados en un determinado territorio se hagan responsables por la seguridad de su entorno, a través de redes eficientes que expresen el trabajo cooperativo, con especial énfasis en la infancia y la adolescencia y la identificación temprana de factores de riesgo como la violencia intrafamiliar, escolar y sexual, entre otros.

La experiencia de integración de las distintas instituciones con injerencia en la seguridad en un solo espacio para la Comuna 13 de Medellín es un buen ejemplo de la integración y concurrencia de las competencias territoriales. Este enfoque es radicalmente distinto de aquel que propende por el trabajo independiente de los diversos actores que no logran una efectiva coordinación de sus funciones para proponer y ejecutar soluciones concretas a un problema público.

Para que este tipo de ejercicios funcione, se requiere de la construcción de un sistema integral de información integral que le facilite a todas las instituciones involucradas la evaluación de los resultados conjuntos y entender los eslabones débiles. No sólo se deben medir las cifras de violencia, sino registrar, valorar y proyectar las tareas conjuntas ejecutadas en procura de la seguridad, evaluar los resultados de las acciones coordinadas

y evitar incidentes en los que cada institución responsabiliza a las otras por las causas o consecuencias de la inseguridad en la ciudad.

Por otro lado, al tratarse de actores cuyas interacciones no están ordenadas bajo un marco de autoridad, es preciso reconocer las dificultades inherentes al diseño, aplicación e impacto de las soluciones concertadas. Cada actor tiene sus propios marcos normativos, sus propios intereses y mandatos, y sus propias jerarquías internas, de tal manera que su mutua coordinación es siempre difícil y compleja. De esta manera, coordinar los diferentes niveles de interacción, los diversos ritmos y esquemas de toma de decisiones no son tareas que puedan estar en manos de un sólo actor como, por ejemplo, el alcalde o el jefe de Fiscalías.

Así las cosas, la gobernanza más que una solución normativa, o una alternativa al Estado. Es esencialmente un marco analítico para entender situaciones de fragmentación como la que aqueja la solución los problemas de seguridad en la ciudad.

Énfasis preventivo de la seguridad. La promoción de la seguridad y la convivencia deben ganar una visión preventiva e integral. En este sentido, no es suficiente con llenar la ciudad de elementos coercitivos ni basta con la mera presencia de Estado. Es necesaria una enorme conciencia de lo que significa la seguridad como fruto de una acción conjunta de la comunidad, con el Estado, con los organismos de seguridad, y sobre todo, con los instrumentos de administración de justicia y todos los demás elementos sociales, urbanos, culturales y espirituales necesarios. En otras palabras, la sociedad requiere de una combinación de políticas públicas, de policía, justicia y de inteligencia, con elementos propios de la cultura de las diversas comunidades

acompañadas de acciones preventivas apropiadas y adaptadas a cada una de las zonas de la ciudad (Arango, 2010).

Para ello se requiere de la intervención coherente, sostenida e integral del Estado especialmente en aquellas zonas que han sido problemáticas. Para ello es necesaria la interrelación de las diversas acciones en materia de educación, salud, pobreza, cultura, recreación y deporte. Todo esto debe estar acompañado por una estrategia de política criminal coordinada con el gobierno central. Es imposible concebir una política criminal desde las localidades pues ella se refiere a la articulación entre la rama judicial, el Ministerio de Defensa y las diversas ramas del poder local a fin de enfrentar todas las expresiones de la criminalidad organizada y profesional (Londoño, 2010).

El enfoque integral de la seguridad, además, privilegia el enfoque preventivo sobre el reactivo; valora la dimensión estatal disuasiva sobre la persuasiva y considera la acción coactiva, armada o penal, como la última instancia y no el punto de partida.

Por último vale la pena precisar que el uso indiscriminado de la palabra seguridad acarrea confusiones tanto en el ámbito de las acciones del gobernante como de los ciudadanos. Un asunto tan complejo como el de la seguridad no puede ser simplificado. Por ello, los integrantes de las diversas mesas de trabajo del *Libro Blanco de la seguridad y la convivencia de Medellín*, consideran pertinente hacer algunas precisiones adicionales al respecto:

- **Seguridad para el corto, mediano y largo plazo.** La opción por la seguridad entendida de manera integral y enfocada en las personas no debe supeditar la puesta en práctica de una política pública a circunstancias coyunturales o a planes de corto plazo. En este sentido, el enfoque referido a la

seguridad y la convivencia debe ocuparse de diversas escalas temporales donde las acciones se discriminen teniendo en cuenta sus efectos a corto, mediano o largo plazo. Si bien cada una se considera importante en relación con los problemas que pretende atacar, es necesario garantizar la coherencia y la consistencia en las acciones que han de ser llevadas a cabo en los distintos horizontes temporales.

- **Pobreza, inequidad y violencia.** En el caso de Medellín, no debe perderse de vista que la persistencia de problemas derivados de la pobreza, el desempleo, la inequidad social y la violencia inciden en la situación de inseguridad de millares de personas que requieren de una política integral de seguridad para ir superando los factores que han contribuido a su marginación. La no resolución de estos problemas es considerada como una fuente estructural de inseguridad y condiciona el éxito de las políticas reactivas. Ahora bien, con este planteamiento no se está “criminalizando la pobreza” sino que se llama la atención sobre factores que se arrastran del pasado, en medio de los cuales operaron y perviven grupos armados ilegales y poderes informales acudiendo a prácticas de sometimiento, dominación y a acciones violentas.
- **Diagnóstico social sobre la seguridad.** Aproximarse a la seguridad desde un enfoque de la gobernanza de la seguridad implica de parte de las autoridades una consulta programada y permanente a los destinatarios de las políticas públicas de seguridad y convivencia. Las personas de forma individual, las organizaciones sociales, políticas, las organizaciones no gubernamentales, la academia y las veedurías ciudadanas deben contar con un espacio en el que se expresen los fac-

tores que inciden negativa o positivamente en la seguridad de las personas y sobre las acciones que pueden mejorarla.

- **Integración y cohesión social.** Una política pública de seguridad se concibe como un instrumento para la integración y no como un medio para la discriminación, la coerción y la marginación de grupos sociales o territorios de la ciudad, así como tampoco para la violación de los derechos que teóricamente la política busca realizar.
- **No privatizar la seguridad.** El enfoque de la gobernanza de la seguridad cuestiona los discursos que promueven la participación de los individuos en la gestión de su propia seguridad, lo que ocasiona la privatización de un asunto público y, principalmente, objeto de atención del Estado. En este sentido, hay que reconocer y reforzar el esfuerzo de las administraciones municipales recientes que buscan institucionalizar diversas formas de relación entre gobierno y sociedad.
- **Orden social, orden público.** Aunque en el ámbito del gobierno central y en la opinión pública prevalezca la favorabilidad por la “seguridad democrática” basada en enfoques que privilegian el incremento del pie de fuerza, el gobierno municipal no debe renunciar a una idea de seguridad ciudadana y convivencia que tenga como objetivo el ejercicio integral y pleno de los derechos.
- **Contra los usos particulares y político-electorales de la seguridad.** La seguridad entendida como realización integral de los derechos de las personas debe blindarse institucional y socialmente para evitar los usos particulares, politiqueros y electorales del discurso del miedo y de la seguridad.

- **Control y vigilancia de las empresas de seguridad privada.** Deben ampliarse, fortalecerse y ponerse en práctica instrumentos de control para el seguimiento y vigilancia de las empresas encargadas de ofrecer servicios de seguridad privada.

2.2 La estructura institucional para la gobernanza de la seguridad

Una adecuada relación y sincronía entre las competencias territoriales y los poderes públicos es clave y determinante para el logro de respuestas adecuadas y coordinadas de prevención y control que garanticen las condiciones de seguridad y convivencia de la ciudad. En este sentido resulta útil una reflexión a propósito de las competencias territoriales y los poderes públicos a fin de identificar sus principales tensiones y evaluar la descentralización política y administrativa propiciada por la Constitución de 1991.

- **Competencias territoriales y poderes públicos.** Las relaciones verticales entre los distintos entes territoriales y horizontales y entre los poderes públicos, establecidas por los actores institucionales, deben estar enfocadas en la realización de tareas específicas con un objetivo común de interés público. En el caso de la seguridad, dicho objetivo es la garantía integral de los derechos de las personas; esto requiere, no exclusivamente, de la coordinación y complementariedad de labores para la prevención del delito, la persecución a los criminales y la investigación y acción judicial.
- **Tensiones, balances y contrapesos.** La relación entre Estado central y el local implica una tensión entre fuerzas

centralizadoras y descentralizadoras. En ocasiones, esta tensión que inhibe o hace ineficiente la acción institucional, sirve de argumento para evadir responsabilidades oficiales o para propiciar la distorsión de las tareas de los funcionarios públicos. Esta tensión no se resuelve por medio del voluntarismo de los individuos, sino por un adecuado sistema de balances y contrapesos institucionales. Aunque imperfecto, este sistema es el más apropiado para los regímenes democráticos.

- **¿Evaluar la descentralización política y administrativa?** El fin último de la descentralización política y administrativa emprendida hace 20 años con la Constitución Política promulgada en 1991, consistía en la búsqueda de legitimidad y eficacia por parte del Estado y el avance en la democratización. En la actualidad es pertinente evaluar los alcances y límites de la descentralización en relación con el cumplimiento de estos objetivos. ¿Qué logros y límites pueden identificarse en la actualidad? En el caso de Medellín, la evaluación de la descentralización política y administrativa debe plantearse en relación con sus aportes a la solución de problemas específicos del gobierno de la ciudad y de la participación de las personas. Además, deben estimarse sus límites y logros considerando los cambios del entorno social, político, económico, urbano y, en particular, del conflicto.

Aunque la responsabilidad no es solo del Estado –sino que compromete de manera directa al sector privado de la economía, a los medios de comunicación, a las organizaciones no gubernamentales y a la comunidad– es indispensable precisar las funciones de las instituciones de gobierno en relación con las políticas de seguridad y convivencia:

- Al Congreso de la República le corresponde, entre otros asuntos, modificar y ajustar las leyes para dotar a los distintos organismos de competencias y procedimientos que los habiliten para hacer frente a las nuevas formas de la violencia y criminalidad urbana.
- Al Gobierno central le concierne reformar el sistema judicial y fortalecerlo logísticamente, proveer vacantes en la judicatura y en la Fiscalía, fortalecer los medios para la investigación judicial y devolver la Unidad contra bandas criminales al mando de la seccional de Fiscalías de Medellín.
- A la Administración Municipal le compete mantener el liderazgo y la visión compleja de la problemática, la conducción política y administrativa de los asuntos de seguridad y convivencia en el ámbito preventivo, sociocultural y la construcción de consensos y movilización ciudadana.
- Al Concejo Municipal le incumbe diseñar las políticas públicas pertinentes, hacer el debido control político al cumplimiento de las estrategias de seguridad y convivencia establecidas en el Plan de Desarrollo de la Ciudad, ofrecer condiciones y garantías para que la Administración Municipal cuente con las herramientas necesarias para combatir el delito.
- En general, el sistema judicial que tiene un papel central de dirimir los conflictos, lograr y conservar el orden social, padece grandes problemas que tienen que ser resueltos para una adecuada política pública de seguridad y convivencia: problemas de corrupción, impunidad, falta de preparación, remuneración o productividad, limitado número de jueces, insuficientes auxiliares, bajo grado de confianza de los ciu-

dadanos sobre el sistema, congestión excesiva de los despachos judiciales, altos costos y dilación de procedimientos, entre otros.

- A la Fiscalía corresponde brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia, investigar y acusar a los presuntos responsables de haber cometido un delito; realizar estudios comparativos que puedan relacionar e identificar patrones criminales, garantizar el acceso a la justicia.
- La Policía Nacional y el Ejército Nacional están constitucionalmente llamados a mantener y garantizar el orden público, la protección de las personas en sus derechos y libertades. Por ello es necesario mantener los esfuerzos por la recuperación de su legitimidad y credibilidad, incrementar su presencia. Con las comunidades; además, es urgente el rechazo y deslinde de actos de connivencia o tolerancia con los criminales y la corrupción. También es pertinente la incorporación de la visión y el rol de la policía comunitaria: policía eficaz y respetuosa de los derechos humanos y del debido proceso.

Es importante también examinar las competencias y responsabilidades de las diferentes organizaciones que trabajan por la seguridad y acercarse a la perspectiva de la gobernanza. En este sentido, resulta interesante examinar las competencias que según el Departamento Nacional de Planeación tienen los municipios en los temas de seguridad y justicia:

- Podrán apoyar las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones.
- Apoyar con recursos la labor que realiza la fuerza pública en su jurisdicción.

- Preservar y mantener el orden público en su jurisdicción, atendiendo las políticas que establezca el presidente de la República.
- Financiar las inspecciones de policía.
- Generar condiciones de seguridad ciudadana.
- Elaborar el plan de convivencia y seguridad.
- Elaborar el plan de acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
- Atender de manera oportuna e integral a la población desplazada.
- Atender de manera oportuna e integral a la población víctima de la violencia.
- Atender de manera integral a las víctimas de minas anti-persona y/o otros artefactos explosivos.
- Apoyar el proceso de desmovilización de los grupos al margen de la ley y su reintegración social y económica.
- Elaborar un plan para la atención de las comunidades de mayor riesgo y vulnerabilidad.
- En cumplimiento de la Sentencia T-025 “Desplazados”, en el plan de gobierno se deberá incorporar el tema de apoyo a la población desplazada con enfoque diferencial, con una política e instrumentos claros, que permitan identificar problemas y debilidades estructurales.
- En cumplimiento de La Ley 387 de 1997, se debe contemplar la elaboración de Planes Integrales Únicos de Atención a la Población Desplazada.
- Coordinar y cofinanciar la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (DNP, 2007:19).

2.3 Algunas ideas para el manejo de la seguridad desde el enfoque de la gobernanza

Se dijo antes que la gobernanza “está articulada fundamentalmente a la forma de mejorar la relación horizontal entre una pluralidad de actores públicos y privados, igualmente para mejorar los procesos de decisión, gestión y desarrollo de lo público y colectivo, teniendo en cuenta una relación con características de integración y de interdependencia” (Velásquez, 2006:6). Veamos entonces, qué condiciones son necesarias para un manejo de la seguridad desde un enfoque de la gobernanza.

- Demarcación y diferenciación administrativa. Es deseable una mayor correspondencia entre las divisiones político administrativas, las demarcaciones territoriales de la Policía Nacional y las jurisdicciones de la administración de justicia y la Fiscalía.
- Conexión y coordinación institucional. Búsqueda de alternativas para subsanar la desconexión práctica y formal en la investigación judicial que parece evidenciarse en las relaciones de distintas instancias responsables como la Policía Judicial y la Fiscalía.
- Vigilancia y control civil de la Policía Nacional, la Fiscalía, el DAS. Establecer los instrumentos civiles y de participación de la ciudadanía que pueden crearse, fortalecerse y ponerse en práctica para el control de la Policía Judicial, la Fiscalía, el DAS y otras agencias gubernamentales encargadas de la investigación, la inteligencia y la persecución del crimen.
- Un sistema penal garantista. La urgencia de resultados coyunturales en materia de persecución, control y castigo de delincuentes, no debe conducir o propiciar la disminución

de las garantías en materia penal de que deben gozar los ciudadanos.

- Descentralización en materia de seguridad. Teniendo en cuenta la persistencia en Medellín de poderosas organizaciones criminales, cabe la pregunta si es pertinente promover una mayor descentralización en materia de seguridad, específicamente, en relación con la Policía Nacional. Cuidando en todo caso que tal descentralización, no conlleve a la formación de cuerpos policiales o parapoliciales de orden local, tal como sucedió en su momento con organismos como el Doc o la Decypol.
- Capacitación de los jueces en el nuevo sistema penal.
- Plan de desarrollo y política de seguridad. Búsqueda de estrategias que coordinen y complementen el Plan de Desarrollo Municipal con una política de seguridad integral.
- Una mirada territorial que se oponga a ver a Medellín como una isla es definitiva para crear mecanismos de coordinación en el Valle de Aburrá y de apuestas sociales en Antioquia.

**Mesa 3: Funciones locales
de policía, justicia penal
y acceso a la justicia**

Uno de los aspectos centrales para el abordaje de los asuntos relativos a la administración y acceso a la justicia, reconocido en los informes de la Administración Municipal, la Personería, del programa Medellín cómo vamos y por los integrantes de la Mesa encargada de este tema en la construcción del Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín, tiene que ver con la necesidad de una revisión profunda sobre las funciones locales de policía, justicia penal y acceso a la justicia, pues si bien se reconoce que “todos tenemos responsabilidades en el asunto de la seguridad, no todos tenemos las mismas responsabilidades, ni siquiera dentro del Estado” (Alcaldía de Medellín, 2011). A todos corresponde en primer lugar reconocer, acatar y actuar, en el marco del ordenamiento jurídico colombiano, el Estado social de derecho y el debido proceso. Aunque esto parece una verdad de Perogrullo no es tan evidente.

En este capítulo se analizan los principales agentes que tiene una relación directa con el tema de la administración y acceso a

la justicia, se hace un análisis al proyecto de ley sobre seguridad urbana y se dan unas recomendaciones generales para el mejoramiento de estos asuntos.

3.1 Análisis de los principales agentes del sector

Además de una mirada crítica permanente sobre el entorno, la realidad nacional y la vinculación de diversos actores comprometidos en los procesos de seguridad y convivencia, es necesario que el análisis contemple una reflexión conceptual que permita ampliar el horizonte de comprensión del problema y ayude en el planteamiento de alternativas de solución.

Las diferentes discusiones de las mesas han enfatizado la necesidad de apuntalarse en estudios e investigaciones de tipo académico y en la consulta de expertos. Señalados algunos de los principales problemas en este campo, es claro que hay todavía mucho por explorar. Sin embargo, a fin de plantear unos mínimos básicos, vale la pena retomar algunos de los conceptos que pueden ayudar a delimitar elementos de comprensión y actuación.

La rama judicial

En la conferencia dictada por el profesor Alberto Ceballos, el 22 de de septiembre de 2010, se afirmó que “el proceso jurisdiccional como método de construcción de decisiones de autoridad, está diseñado para evitar en lo posible el error; porque el error judicial, a diferencia del error de la función pública, no puede ser reparado fácilmente, pues la “cosa juzgada” archiva el caso. Por eso, algunos hablan de la dictadura de los jueces, pues el modelo lleva a que la última palabra la dicte el juez”. En este

sentido, se puede afirmar que los entes político-administrativos territoriales no tienen competencias en el manejo de la justicia dado que los jueces son autónomos y están organizados en una rama del poder completamente separada de los alcaldes y gobernadores. A propósito dice el profesor Ceballos:

La justicia es un servicio público nacional, y la organización judicial tiene la particularidad de ser el poder que tiene mayor penetración en todo el territorio nacional, ya que no puede haber municipio sin juez (claro que por cuestiones de proximidad pueden haber jueces (para) varios municipios). Por tanto, es un poder del Estado “disperso” desde el punto de vista de sus titulares. En segundo lugar, cada juez es titular absoluto, pleno, de los poderes constitucionales, además es autónomo y solo se basa en la ley. Sin embargo, eso genera un problema complejo, pues el sistema tiene que generar mecanismos que eviten las decisiones contradictorias sobre casos análogos (Ceballos, 2010).

Algo que para el profesor Ceballos ayudaría a alivianar este problema, sería vincular la Fiscalía al ejecutivo. La Fiscalía debe ser eminentemente parcial, pues su labor fundamental es perseguir el delito, investigar el crimen en beneficio del bien público. Por tanto, no puede estar vinculada a un ente imparcial, ya que su parcialidad es esencial. Se vincula a la Fiscalía al poder judicial por razones coyunturales (proceso 8000 y chuzadas), se ha asumido que la rama ejecutiva es proclive a direccionar a la Fiscalía para que satisfaga sus intereses, pero esto no debería ser así. Se podría pensar que en el caso de las ciudades grandes, un alcalde está obrando “en favor y en nombre” de la comunidad, y por lo tanto podría, o debería, tener mayor injerencia sobre

la Fiscalía pero en este momento no la tiene. A nivel local esto implica que:

Las capturas se están quedando en las flagrancias, pero no se propone una política criminal para desarticular las estructuras de las organizaciones criminales. Sin embargo, esto no le compete al juez, es función del ejecutivo. El juez no tiene compromiso en la lucha contra la impunidad. Su función sólo es impartir justicia (Ceballos, 2010).

Así las cosas, se puede ver que el problema no es pedirle de manera exclusiva a los jueces que actúen con mayor celeridad. La justicia penal es, por naturaleza, un sistema que debe ofrecer todas las garantías y sobre todo aquellas relacionadas con evitar que se condene a personas inocentes. El asunto está en tener una concepción diferente de la Fiscalía, que considere que si bien la justicia es nacional, su impacto es local.

La Fiscalía

Es necesario aclarar que, como lo señala la Jefe de la Fiscalía Seccional de Antioquia, Dra. Martha Penagos, antes los fiscales eran llamados jueces de instrucción. Bajo esa figura podían restringir libertades y tener conocimiento de cualquier delito por cualquier medio distinto a la denuncia. Los jueces de instrucción podían calificar los hechos, realizar allanamientos, investigar, valorar las pruebas y dictar medidas de aseguramiento. Además, tenían la obligación de presentar los casos y pedir la condena. Bajo el antiguo sistema penal, basado en los procesos escritos, el juez de instrucción era el encargado de tomar las declaraciones de los implicados y de los testigos. En otras palabras, el juez de instrucción era la figura que, dentro de la administración de

justicia, tenía el contacto con los testigos mientras el juez, en sentido estricto, nunca se relacionaba con ellos.

La multiplicidad de funciones que tenían los antiguos jueces de instrucción se limitó en los actuales fiscales. Sin embargo, en la actualidad se piensa, erróneamente, que los fiscales pueden ordenar capturas, hacer allanamientos, y hacer seguimiento e investigación de calle como el que algunas veces se les pide por parte de las autoridades locales. De esta manera, es necesario entender que el nuevo Sistema Penal Acusatorio, Ley 906, delimita las competencias del fiscal sin función jurisdiccional alguna, porque aunque el fiscal sigue teniendo la obligación de presentar los casos y valorar las pruebas ante un juez, ya no se encarga de la recolección de pruebas, esto es función exclusiva de la Policía Judicial quien se encarga de suministrar las pruebas al fiscal. Bajo este sistema el fiscal no tiene autoridad para capturar a los sospechosos, esta es una función del juez quien es la figura encargada de emitir las órdenes de captura. En otras palabras, la Fiscalía se convierte en una especie de bisagra encargada de persuadir al juez y coordinar con la Policía Judicial para que realice las investigaciones.

Es también importante examinar que en Colombia el sistema es algo confuso dado que el nuevo sistema penal acusatorio del 2004, copiado del modelo estadounidense, establece la oralidad en el procedimiento probatorio y la separación de funciones entre el juez y el fiscal. Sin embargo, para efectos presupuestales y administrativos, la Fiscalía depende de la rama judicial.

Según la doctora Penagos, si nos apejáramos al sistema estadounidense, en estricto sentido, la Fiscalía debería depender del Ejecutivo. Si así fuera, además de investigar y acusar, funciones

que tiene en este momento, la Fiscalía se encargaría de orientar la política criminal emanada del poder ejecutivo.

La inserción de la Fiscalía en la rama judicial causa, entre otras cosas, cierta descoordinación entre la Fiscalía y el poder ejecutivo debido a que los fiscales son autónomos respecto del nivel ejecutivo. Además, esto implica que los alcaldes no puedan influir, con sus planes de desarrollo, en la formulación e implementación de la política criminal.

Dada la multiplicidad de actores que están involucrados en el desarrollo de la política criminal, Administración Municipal, Fiscalía y policía judicial, y considerando que cada uno de ellos mide su gestión con indicadores diferentes la coordinación interinstitucional parece ser un asunto neurálgico al momento de analizar el problema de la administración de la justicia. A manera de ejemplo mientras que a la Fiscalía le interesa la investigación estructural de las organizaciones criminales que se extienden por toda el área metropolitana, la policía se centra en la flagrancia y a la Administración Municipal le interesa la reducción de los homicidios y el número de capturas.

Otro punto importante frente a la Fiscalía es el concepto de autonomía. El fiscal no puede ser autónomo dado que la naturaleza de su trabajo exige la concurrencia de un equipo de trabajo en el que actúan distintas instituciones. Sin embargo, para garantizar la salvaguarda de la intimidad del sindicado o presunto sospechoso es necesario mantener al margen a la Policía Nacional y a la Alcaldía. Ahora bien, independencia y autonomía son conceptos muy ambiguos para la Fiscalía, pues ella se nutre de las pruebas recolectadas de la Policía Judicial y depende de la revisión del elemento probatorio por parte de un juez de garantías para poder

tomar la decisión de restringir las libertades. Entonces, como se pregunta la Directora Seccional de Fiscalías, ¿independencia de qué? (Penagos, Conferencia, Mesa 2, 15 de septiembre de 2010).

La Policía Nacional

En las últimas dos décadas ha existido una tensión entre las diversas propuestas y acciones encaminadas a reformar la Policía Nacional. Dicha tensión se puede sintetizar en dos puntos de vista, al parecer antagónicos. Una visión, la más amplia e institucional que propone recoger los puntos de vista de los gobiernos locales; la otra defiende la capacidad de esta institución para auto reformarse. Esta tensión puede evidenciarse en la convocatoria de dos instancias, una policial y otra civil, para analizar la reforma a la institución en 1993.

Dicho análisis evidenció un distanciamiento entre la Policía Nacional y los gobiernos locales pues la coordinación, entre estos dos actores, era prácticamente inexistente. La Policía Nacional coordinaba sus acciones de acuerdo con las directrices de los mandos nacionales sin ningún tipo de subordinación respecto a los gobiernos locales. Además, el examen de la reforma de 1993 arrojó una organización más acorde con la estructura militar que agrupaba las unidades de policía de diferentes municipios en comandos. Se sugirió, entonces, crear los comandos municipales con el propósito, entre otros, de acercar a los gobiernos locales a las políticas para combatir la criminalidad. Producto del análisis se promulgó la Ley 62 de 1993, que fijó las competencias de la Policía Nacional en el marco de las reformas producidas durante el gobierno de César Gaviria para enfrentar la guerra contra los carteles de la droga. Dicha ley buscaba darle mayor identidad a los temas policiales distanciándolos de lo militar.

En medio de la crisis institucional que sufrió el país durante el gobierno de Ernesto Samper, el General Rosso José Serrano, Director Nacional de la Policía, adelantó un proceso de auto reforma que dio origen a los decretos 2252 de 1995 y 2158 de 1997. Estos decretos modificaron las relaciones entre las autoridades locales y la Policía Nacional y transformaron la estructura orgánica de la institución al eliminar los comandos municipales, considerados como la principal innovación de la Ley 62 del 93. En el mismo sentido, estas reformas eliminaron el Consejo Nacional de Policía, y la Comisión Nacional de Participación Ciudadana y sus respectivos estamentos locales y regionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, para los miembros de la Mesa encargada del análisis de la gobernanza de la seguridad y las relaciones institucionales, es fundamental la revisión de los alcances de la reforma de 1993, así como el análisis de los límites y posibilidades de una relación armónica con las autoridades locales.

El efecto, la eficacia y la sostenibilidad de las políticas de seguridad y convivencia, independientemente de quienes las definen, dependen de su aplicación a nivel local. En este sentido, la Policía Nacional, en el marco de los actores de justicia y seguridad locales, es una pieza clave para lograrlo, de la mano con las demás autoridades administrativas y de la sociedad civil. Sin embargo, por la manera como está organizada la institución, la Policía, que actúa a nivel local no tiene funciones específicas para Medellín.

En general, la responsabilidad de la Policía Nacional para asumir la problemática de violencia y los diferentes problemas de índole criminal y contravencional se asume a través de las direcciones especializadas, en este caso la de seguridad ciudadana, sin abandonar, desechar o descuidar el servicio básico policial

referido a la vigilancia, la prevención, la acción contra el delito común y el trabajo comunitario que caracteriza a cualquier cuerpo de policía independientemente del país donde actúe, a efecto de garantizar un clima de convivencia y propender por la vigencia de las normas, el disfrute de los derechos y el cumplimiento de los deberes por parte de los ciudadanos (Sánchez Molina).

La Misión Especial para la Policía Nacional, creada por el Decreto 2680 del 2003, tenía el propósito de analizar las causas de los hechos de corrupción de la institución. Al analizar el papel de la Oficina del Comisionado Nacional de la Policía Nacional se concluyó que el control interno de dicha oficina era débil y que el Ministerio de Defensa no tenía control sobre esta institución. En este sentido se recomendó la creación del Vice ministerio de Policía. Sin embargo, en medio de las reformas llevadas a cabo bajo la doctrina de la Seguridad Democrática, se le dio más importancia al Consejo de Seguridad y Defensa Nacional y a los Consejos de Seguridad Regional de los que hace parte la Policía Nacional. En el mismo sentido, se hizo más énfasis en la creación de mecanismos orientados a responder a los problemas de la subversión y se le restó importancia al Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana. Esto implica que “a diferencia de la reforma de 1993 que hacía énfasis en los controles ciudadanos, en la relación con las autoridades civiles locales y en la adecuación de toda una estructura institucional para el servicio” (Casas Dupuy, 2009: 49), la reforma del 2003 se centró en el tema la lucha contra-guerrillera.

Dada la ausencia de un enfoque de seguridad ciudadana en el programa de Seguridad Democrática, la respuesta de la Policía Nacional fue la creación del Programa Departamentos y Municipios Seguros, definido en los siguientes términos:

Un Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana, es un documento elaborado de manera conjunta por las autoridades territoriales y las agencias de seguridad, justicia, defensa e inteligencia que laboran en una jurisdicción específica –departamento y/o municipio-, que garantiza atender, a partir de una serie de estrategias, programas y acciones específicas de manera integral, los problemas y los hechos que generan violencia, coadyuvando a afianzar relaciones sociales de respeto a la vida y de protección a los derechos humanos y colectivos de la sociedad. Los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, deben contemplar el diseño y ejecución de acciones preventivas, disuasivas y coercitivas entre autoridades territoriales, de policía y la ciudadanía en general (Policía Nacional de Colombia, 2006: 19).

Este programa le transfiere a alcaldes y gobernadores la responsabilidad de hacer un plan, asesorado por la Policía Nacional, que contemple “(1) la definición de políticas públicas de convivencia y seguridad ciudadana y (2) la gestión y coordinación interinstitucional con los órganos de seguridad del Estado, especialmente la Policía” (Policía Nacional de Colombia, 2006: 7).

Para (Casas Dupuy, 2009: 69) el programa busca que los alcaldes y gobernadores asuman las funciones constitucionales y legales en el manejo del orden público, concreten planes departamentales y municipales de seguridad de acuerdo con los resultados de los diagnósticos elaborados por las autoridades armadas y de justicia, destinen recursos presupuestales, especialmente a través de los Fondos de Vigilancia y Seguridad, creen o fortalezcan los sistemas de información de conflictividad, violencia y delincuencia, integren a la comunidad en la seguridad y hagan uso de todos los mecanismos que la Ley ha

definido para ello, tales como los Consejos de Seguridad y los Comités de Orden Público.

De esta manera, se afirmó que las leyes de descentralización le dan a la seguridad un tratamiento muy distinto que a la salud y a la educación. Mientras que en lo relativo a la salud, por ejemplo, las funciones del gobierno central son de direccionamiento y no de ejecución, la seguridad termina siendo una responsabilidad de los gobiernos locales a través de los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, pero sin las competencias y recursos para hacerse responsables de los mismos.

Por esto es válido preguntarse si estos planes sirven para concertar o son más un ejercicio *top-down* de la Policía Nacional. ¿Son un mecanismo de la Policía Nacional para controlar a los gobiernos regionales, o un mecanismo de los gobiernos civiles para influenciar las políticas de la Policía Nacional? ¿Hasta qué punto es posible que los alcaldes y gobernadores sean responsables del manejo del orden público y de concretar planes departamentales y municipales de seguridad, sin tener capacidad de control sobre la Policía Nacional, la Fiscalía, el Inpec, Bienestar Familiar, y los juzgados penales? ¿Tienen realmente los alcaldes poder alguno de coordinación sobre estos?

Las distintas concepciones sobre el papel de la Policía Nacional coinciden en afirmar que la política de seguridad ciudadana no puede ser un asunto exclusivo de dicha institución. Dicha política debe considerar, entre otros asuntos, la política carcelaria, la orientación y los instrumentos que hagan posible un adecuado desempeño de la Fiscalía, la gestión de otros asuntos no punitivos y las competencias y alcances que puedan tener los alcaldes y gobernadores en esta materia. A propósito, el magistrado Rubén Darío Pinilla, invita a considerar que:

[...] la policía no es sólo un asunto de los policías o de la policía como institución. La policía, entendida en el sentido más aristotélico, incluso es una noción amplia de la sociedad, en donde esas funciones las cumplen una serie de organismos de muy distinto tipo, incluso la sociedad civil tiene responsabilidades ahí (Pinilla, 2010).

Ahora bien, en cuanto a la subordinación de la Policía Nacional a las autoridades civiles locales es preciso decir que es relativa y se vio disminuida por la desaparición de los comandos municipales. Si bien las obligaciones de los comandantes de policía frente a las autoridades político-administrativas locales siguen vigentes, lo que cambió con los decretos de 1995 y 1997 es la estructura orgánica de la institución que regresa al modelo anterior a la Ley 62 de 1993. Aunque los comandantes de policía tienen el deber de reconocer a los alcaldes una vez elegidos, la responsabilidad de las autoridades locales consiste en solicitar informes y, algunas veces, en solicitar su sustitución. Las autoridades locales, particularmente los alcaldes, no tienen competencias respecto a los demás miembros de la policía local. Así las cosas, la relación es más de carácter interpersonal, y en ella los alcaldes no tienen una capacidad legal e institucional para influir sobre los planes y políticas de la Policía Nacional.

Todo lo anterior invita a pensar, una vez más, la conveniencia de transformar a la Policía Nacional en un cuerpo de naturaleza civil de carácter preventivo, con un fuerte componente de inteligencia, desligada jerárquica, administrativa y financieramente del Ministerio de Defensa. Sin menoscabo de su naturaleza civil, debe pensarse, además, en dotarla de una mayor especialización y diferenciación con el fin de conformar cuerpos especiales encargados, por un lado, de combatir poderosas organizaciones

criminales, incluidas las de “cuello blanco”; y, por el otro, de preservar el orden público, los intereses sociales y colectivos mediante la vigilancia, y la investigación judicial. Además, deberían hacerse más estrictos los requisitos para el ingreso a esta institución y promover la formación profesional, el bienestar social y los recursos logísticos para que su actuación se oriente en beneficio de la sociedad.

Además de lo anterior, las autoridades civiles regionales deben asumir un papel más activo en el trámite de las denuncias civiles por corrupción de las instancias policiales y judiciales. También es necesario promover la discusión social y académica sobre los instrumentos de control interno de la Policía Nacional en las diversas ciudades del país; crear o implementar instrumentos institucionales que faciliten a las autoridades civiles regionales, ejercer atribuciones de control y vigilancia sobre el personal de la Policía Nacional; y establecer o reglamentar las facultades para que los alcaldes tengan injerencia en la designación, traslado o retiro de agentes policiales.

Policía Judicial

El análisis de la Policía Judicial evidencia claramente la fragmentación funcional y la división de responsabilidades: en Colombia existe Policía Judicial en la SIJIN, en el CTI y en el DAS. El acuerdo 001 de junio 06 de 2008, firmado por todas las entidades en Bogotá, reparte equitativamente los despachos de Fiscalía entre la SIJIN, el CTI y el DAS. La gravedad del asunto estriba en que la Policía Judicial, aún siendo fundamental para el cumplimiento de los propósitos de la Fiscalía, no depende funcionalmente de ella. Este asunto es fundamental pues la Policía Judicial desarrolla labores de investigación y no

de judicialización. Si esto no se garantiza, no se puede establecer esa mínima independencia.

Según la Directora de la Fiscalía, seccional Antioquia, el número de efectivos asignados para cumplir las funciones de Policía Judicial es insuficiente. Esta situación se agrava cuando, además, a estos agentes se les asignan funciones como parte del cuerpo de policía de vigilancia. Por ejemplo, en la Unidad de Vida de Medellín hay 26 Fiscales quienes tienen asignados, en promedio, 37 casos de homicidios y no cuentan con suficientes agentes de la Policía Judicial que además deben compartir con la SIJIN y el CTI.

En las conversaciones sostenidas durante el proceso de construcción del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* se vislumbra como uno de los problemas centrales que la Policía Judicial opere para fines diferentes al levantamiento de información que les permita a los fiscales adelantar las investigaciones y presentarlas ante los jueces. En este sentido es pertinente la tesis del ex Fiscal de Costa Rica y actual ministro de Seguridad Pública de ese país, José María Tijerino, respecto de la necesidad de una Policía Judicial a) subordinada al ministerio público y a los tribunales de justicia, b) apolítica y civilista y c) altamente capacitada y a la vanguardia de la tecnología y la información. Adicionalmente, Tijerino muestra que la Policía Judicial debe estar preparada para enfrentarse con fuertes y organizadas redes financieras ilegales que están insertas en sistemas legales y que requieren de profundas investigaciones, más allá de ser un cuerpo de investigación liviano que sólo busca flagrancias y resultados cortoplacistas. Sobre esto, agrega que Latinoamérica se especializó en cuidar fronteras marítimas y terrestres en pro de golpear las organizaciones de narcotráfico, pero que

según estudios, estas incautaciones sólo golpean el 10% del tráfico real de droga, mientras que si se lograran llevar a cabo investigaciones a profundidad sobre movimientos financieros y transnacionales se podrían dismantelar redes internacionales de tráfico de drogas.

Según las definiciones sobre el tema de Policía Judicial y las conferencias del profesor Alejandro Ceballos y la Dra. Martha Penagos, es pertinente dejar de debatir sobre la eficiencia de las cortes y la Fiscalía, para centrarse en el mejoramiento de la eficiencia de la Policía Judicial en la ciudad. En este sentido se sugiere, en primer lugar, diagnosticar la funcionalidad actual del cuerpo de Policía Judicial asignado a la ciudad y poder determinar cuántos agentes se destinan efectivamente a esta función. En segunda instancia, se propone buscar los recursos necesarios para entrenar y capacitar al cuerpo judicial en diversas materias entre las que se destacan los temas de redes criminales y finanzas ilícitas; este entrenamiento redundará en mejores investigaciones encaminadas a dismantelar las estructuras criminales de la ciudad.

A fin de profundizar el debate respecto a este tema, la Mesa dedicada al análisis de la Gobernanza de la Seguridad y las relaciones institucionales propone un debate posterior en el que se consideren, por lo menos, los siguientes asuntos:

- Utilización de recursos presupuestales de la ciudad en el mejoramiento de la calidad de la Policía Judicial.
- Relación de subordinación de la Policía Judicial a la Fiscalía o a la Policía Nacional.
- Análisis del papel del Ministerio Público en la investigación judicial.

- Separación de las funciones de investigación y juzgamiento.
- Estrategias de formación y profesionalización de la Policía Judicial y suministro de apoyo tecnológico, destinado a la persecución del crimen organizado, de sus estructuras financieras, militares, redes de negocios legales e ilegales y de las formas de corrupción de autoridades civiles.

Sobre la justicia penal, el acceso a la justicia y el rol de los jueces

De un lado se afirma que en el nuevo sistema penal acusatorio el papel de la justicia es central a la hora de la seguridad. El juez que era anónimo, ahora se puede identificar y conocer y esto hace que se pueda reconocer la justicia y hacerla más transparente. Como el proceso judicial es público y abierto, el papel del juez es trascendental, él es quien toma las decisiones. De otro lado se habla de la “dictadura de los jueces”, pues el modelo lleva a que la última palabra, en lo que concierne al derecho, la tienen los jueces. El riesgo que se corre es que el proceso jurisdiccional, como método de construcción de decisiones de autoridad, está diseñado, en lo posible, para evitar el error, porque como se afirmó antes, el error judicial, a diferencia del error de la función pública, no puede ser reparado fácilmente (Ceballos, 2010). A este respecto, el Dr. Ceballos, señala con preocupación que “las capturas se están quedando en las flagrancias, pero no se propone una política criminal para desarticular las estructuras de las organizaciones criminales. Sin embargo, esto no le compete al juez, es función del ejecutivo” (Mesa 3, 2010).

Otro aspecto igualmente relevante lo constituye la falta de comunicación entre el juez y el ciudadano. Un ejemplo de ello es cuando los jueces citan autores, utilizan un vocabulario propio

del derecho y, por tanto, para un grupo selecto de profesionales, dejando por fuera a los ciudadanos del común que no comprenden aquello que el juez dice. En este sentido, según Alejandro Ceballos, existe una relación asimétrica entre las dos partes, marcada por la falta de comunicación. La relación entre el juez y ciudadanos debe iniciar por el canal de comunicación del “debido proceso” (Ceballos, 2010).

Competencias en materia de seguridad de los distintos entes territoriales

La justicia es un servicio público nacional y la organización judicial tiene una particularidad muy concreta. Es el poder que tiene mayor penetración en todo el territorio nacional, pues no puede haber municipio sin juez, por tanto, es un poder “disperso” del Estado desde el punto de vista de sus titulares. En segundo lugar, cada juez es titular absoluto, pleno, de los poderes constitucionales, además es autónomo y solo se basa en la ley. Esto hace que el problema de la organización de la administración de justicia sea un problema complejo pues, entre otros, el sistema tiene que generar mecanismos que eviten las decisiones contradictorias sobre casos análogos” (Ceballos, 2010).

Rechazo generalizado de la comunidad a las expresiones del crimen organizado

La comunidad y los sectores sociales han sido muy claros en no colaborar, como se hacía en los 80 y en los 90, con los grupos criminales. Sí hay connivencia en ciertos sectores, pero es más el resultado de la intimidación y del miedo. Hoy se percibe un rechazo bastante más generalizado frente a las explosiones del crimen organizado. En este sentido, la violencia que afecta en

la actualidad a Medellín es mucho más instrumental de lo que era en el pasado. Hoy es más fácil identificar a sus responsables y las estructuras que sustentan estas nuevas formas de violencia. Lo que hay finalmente es una violencia impulsada por unos grupos de criminales profesionales que llevan mucho tiempo en la zona, algunos que sobreviven a los conflictos de antaño que lograron mantener sus espacios y sus negocios criminales durante estos 20 años o más, y que ahora están, debido a los vacíos de poder, luchando por el control del territorio y de las rentas ilegales (Londoño, 2010).

3.2 Problemas relacionados con el nuevo proyecto de ley de seguridad urbana

Un pilar de la política de la seguridad ciudadana es la prevención. Generar acciones de tipo social que busquen mejores condiciones especialmente para los adolescentes y jóvenes (Valdez, 2010). El proyecto de ley de seguridad urbana, aunque busca mejorar las condiciones de acceso a la justicia presenta, sin embargo, inconsistencias de forma y de fondo que deben ser revisadas. Entre otros, los problemas centrales de esta ley según el debate realizado por la Mesa 3, el 3 de diciembre de 2010, se pueden agrupar en tres campos diferenciados: conceptual, operativo y jurídico.

Problemas conceptuales

Según los expertos convocados para el análisis del proyecto, en general, la ley adolece de un sustrato teórico coherente, pues no profundiza en conceptos vitales como la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia. Además, no es posible mejorar lo que no se tiene y aunque el proyecto de ley considera el

mejoramiento de la justicia, no se ocupa de crear las condiciones necesarias para mejorar el acceso a ella. Además, el proyecto de ley concibe la inseguridad como falta de seguridad. Esta visión refleja, según Pablo Emilio Angarita, una mirada muy restrictiva e insulsa de la seguridad. El problema es que esta concepción influye en otras medidas y se vuelve una ofensa a la producción sobre este tema que deliberadamente se ignora (Angarita, 2010).

A este problema conceptual se le suma el que los indicadores relativos a la seguridad se centran en la medición de los asesinatos, dejando de lado otras variables como el desplazamiento o la extorsión, entre otros (Londoño H. , 2010).

Por último, la convivencia desaparece del proyecto de ley porque hay una cultura de resolver todos los problemas por la vía de la confrontación armada y el aumento del pie de fuerza como única solución posible (Pineda, 2010).

Problemas operativos

La falta de precisión conceptual genera dificultades en las formas de operación de la ley y deja de lado y sin piso a los organismos de seguridad para la aplicación de instrumentos necesarios a la hora de frenar el crimen organizado. Además, el proyecto de ley no parte de diagnósticos y análisis serios sobre problemas tan delicados como la relación de la Policía Nacional con las bandas criminales, y además se queda corto frente a los instrumentos. “La dificultad principal es que se confunden los instrumentos con los problemas que se deberían enfrentar con cada uno de ellos. No hay una política pública que articule los problemas y sus posibles soluciones” (Alcaldía de Medellín, 2011).

Entre otros problemas operativos derivados de esta confusión se señalan:

- La saturación del sistema penitenciario por la tendencia a capturar el mayor número de posibles infractores (Cardona, 2010).
- Se corre el riesgo de que si se aumenta el pie de fuerza de la Policía Nacional puede aumentar así mismo la inseguridad, eso es raro pero con los niveles de corrupción dentro de esta institución, es muy factible que suceda. Es reiterativa la complicidad de la Policía Nacional con bandas criminales y demás actores violentos en Medellín según el trabajo de campo que se ha hecho [...] Además, se cree que el problema de seguridad es un asunto que debe resolver la Policía Nacional o Fiscalía, entonces se traslada el problema a la fase terminal, pero claro, es que las políticas de seguridad obedecen a cierto efectismo y al afán por presentar resultados (Angarita, 2010).
- No se contempla mejorar la logística ni la tecnología para emprender acciones contundentes contra la estructura del crimen organizado [...]. En cambio, las organizaciones criminales cada día se tecnifican más [...] la Fiscalía trabaja de manera artesanal (mientras) los criminales siempre van a estar un paso más adelante (Penagos, 2010).
- Se señalan incoherencias graves, entre las que se citan el tratamiento al porte de armas. Las medidas propuestas por el proyecto de ley son desproporcionadas e inconstitucionales. Por ejemplo, si a una persona la cogen con un arma la condenan a 9 años de cárcel, pero si es de una banda criminal, la condena es de 6 años (Conversatorio Ley de Seguridad

Urbana y Acceso a la Justicia, EAFIT, 3 de diciembre de 2010).

- Hay una dicotomía entre los principios que consagra el proyecto de ley de seguridad ciudadana. Por ejemplo, se modifican los términos para hacer la imputación y la investigación, cuando en realidad el término no es un problema grave (Pinilla, 2010).

Problemas jurídicos

La ley presenta algunos visos de inconstitucionalidad, especialmente relacionados con la modificación del concepto de flagrancia mediante una ley ordinaria cuando este es un concepto consagrado en la constitución como norma de normas. Igualmente, se señala el peligro de saltarse tratados internacionales que el Estado colombiano ha suscrito (Angarita, 2010). En opinión de Hernando Londoño, el proyecto de ley pretende regular lo que ya está regulado, regula bagatelas. Sería importante aprovechar el estudio sobre antecedente legislativo de la ley 1142, pues en ella se desestimaron y se declararon inconstitucionales por la corte, aspectos que hoy se replican en este proyecto de ley.

Otro problema se relaciona con el aumento de penas que estipula el proyecto de ley para restringir las libertades a las personas: el acusado paga la pena antes de ser enjuiciado. Por ejemplo, para el delito de porte de armas la pena es de 4 años, con ello la medida de aseguramiento se convierte en detención preventiva, el problema es que dicha detención ya sea de 4, 6 ó 9 años, debe tener fundamentos: prueba para soportar la medida, riesgo de que el acusado se fugue, riesgo de alteración de la prueba, o riesgo de que sea un peligro para la comunidad. Con

el aumento de pena no se resuelve ninguno de los riesgos antes mencionados (Pinilla, 2010).

3.3 Recomendaciones

A problemas integrales soluciones integrales, es la conclusión general que se deriva de los aportes y opiniones que surgieron de las opiniones de los expertos y de los procesos de discusión de esta mesa. Y es que definitivamente, frente a la seguridad y el acceso a la justicia no hay fórmulas y tampoco se puede caer en la simplificación. Se requieren estudios serios e interdisciplinarios, así como la disposición de espacios y momentos especiales para la decantación colectiva de ideas y conceptos. La vinculación de diversos tipos de actores y la voluntad política del Estado local para animar un proceso de deliberación pública permanente, son en esencia el conjunto de condiciones que están a la base de un proceso creativo de búsqueda de soluciones. En este sentido las recomendaciones del *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* se centran en cuatro aspectos básicos:

Frente a la concepción de la Ley de seguridad ciudadana

No es solo por la vía legislativa como se va a solucionar o por lo menos a mitigar el problema de violencia e inseguridad ciudadana, hay que pensar entre otros aspectos en los siguientes:

- Una política de seguridad ciudadana debe pasar por el fortalecimiento de una fuerza pública que satisfaga las disposiciones del Estado Social de Derecho que vele y respete los derechos humanos.
- Se requiere adoptar un concepto de seguridad clásico de política de prevención y control criminal que juegue un papel

central. Aunque esta concepción es una de las estrategias de la actual Administración Municipal, se requiere complementarla con grandes esfuerzos para eliminar las causas de la inseguridad en la ciudad.

- Uno de los grandes retos en lo referente a la seguridad, es que la sociedad ha delegado completamente la responsabilidad de este tema al Estado. Por ello es necesario profundizar en la comprensión ciudadana de la seguridad como responsabilidad de todos y como problema que debe intervenir desde diferentes ángulos. Esta comprensión debe abarcar además, el entendimiento que la seguridad no sólo depende de la fuerza pública sino de las oportunidades que se generen en los diversos sectores sociales y del desarrollo social en las distintas zonas. También es necesario que el conjunto de estrategias se complementen entre sí.

Frente a la Policía Nacional y el acceso a la justicia

La seguridad no se puede desligar de la comunidad, porque en su relación con las autoridades es donde se produce la confianza para una seguridad sostenible. Esta es la única vía para generar una percepción positiva, que es en últimas, la manera cómo se está evaluando la capacidad en seguridad de las ciudades. Colombia no está en condiciones de desmontar la Policía Nacional que tiene, pero sí debe ir abriendo de manera progresiva los espacios para la Policía Comunitaria y para una Policía Local. Los policías comunitarios están concebidos para cumplir funciones del Código de Policía, por eso la Alcaldía debe tener un rol administrativo para infundir en el imaginario colectivo la convivencia como una expresión sólida de seguridad. Es necesario crear una división sana entre la Policía Nacional y su lucha contra el narcotráfico y la

Policía de cercanía, cuyas competencias no deben ser susceptibles a los fenómenos de corrupción. La implementación de este tipo de fuerza pública, evitará escenarios de penetración del narcotráfico en lo local (Ospina, 2010).

Otro lado del problema de la Policía Nacional tiene que ver con los altos niveles de corrupción que tradicionalmente la han caracterizado. La nueva ley de seguridad ciudadana debe tocar este tema y diseñar los correctivos necesarios y pertinentes.

Si se tiene la idea de que la seguridad es un concepto multidimensional, entonces la primera responsabilidad es buscar articulación y coordinación de toda la institucionalidad para la intervención de un territorio concreto, de manera sostenida y coherente. Por lo tanto, las distintas acciones que desplieguen la estrategia de política criminal deben estar coordinadas con el gobierno central para poder enfrentar todas las expresiones de la criminalidad organizada y profesional. No hay forma de hacer una política criminal desde las localidades, ésta requiere de la articulación entre la rama judicial, el Ministerio de Defensa y el poder local.

La administración de justicia es uno de los pilares más importantes para poder garantizar la seguridad, pues este es un asunto que no se cubre solamente con la presencia del ejército y de la fuerza pública en la ciudad. Dicha presencia debe complementarse con una lucha permanente contra la ilegalidad y la divulgación permanente de un mensaje claro a los ciudadanos: la ilegalidad no paga.

Frente a los procedimientos y herramientas de la justicia

Los homicidios no deben ser el único rasero para medir los niveles de seguridad de la ciudad. Estas mediciones deben consi-

derar otros factores relacionados con los procesos de convivencia y transformación social, estadísticas sobre el mejoramiento de la justicia y de la policía pues al tiempo que se fortalecen los mecanismos de justicia, se fortalecen estos otros procesos.

De otro lado, es necesario diseñar herramientas creativas para combatir la delincuencia porque ésta se ha organizado y tiene una alta capacidad de adaptación. Se requiere, entonces, atacar directamente las finanzas de los grupos ilegales porque ellos no sólo están centrados en el microtráfico de drogas, sino en el control territorial de los negocios ilegales y de las rentas provenientes de actividades ilícitas como la trata de personas, el juego ilegal, el tráfico ilegal de armas y la extorsión, entre otros. Las estructuras económicas deben entonces combatirse con fuertes estrategias jurídicas de tal forma que se disminuya el poder de estas organizaciones para convocar a los jóvenes y hacerlos parte de la guerra. En este sentido se precisa dotar a las Fiscalías con las tecnologías de información necesaria para adelantar los estudios, establecer los perfiles, patrones y demás elementos de la investigación criminal. Además, es necesario que la Fiscalía cuente con los instrumentos apropiados para garantizar el acceso a la justicia.

Además, los senadores y representantes deben involucrarse de manera más directa en el análisis de las insuficiencias de la rama judicial y coadyuvar en la interpretación del problema a fin de presentar alternativas de solución posibles y concretas.

En cuanto al proyecto de ley sobre seguridad urbana y acceso a la justicia es necesario vincularlo con el proyecto de ley de pequeñas causas, pues éstas podrían tener otro trámite a fin de lograr que el sistema se concentre, por lo menos desde la

Fiscalía, en la delincuencia de mayor impacto. Permitir que la Fiscalía se concentre en este tipo de delincuencia ayudaría al desmantelamiento estructural de las organizaciones criminales.

Se propone también adoptar el enfoque de la racionalidad criminal para comprender el mundo de los llamados empresarios criminales, en el sentido que procuran utilizar de la mejor manera los recursos para conseguir un fin. Dicho enfoque propone dos estrategias económicas y efectivas para disuadir al empresario criminal: Aumentar la severidad del castigo mediante una reforma a la ley que incremente las penas de diez a veinte o treinta años; mejorar la probabilidad de captura mediante estrategias de gerencia y administración tanto de la investigación como del proceso judicial. Es por ello que urge dotar la justicia de instrumentos de gerencia y administración del delito.

Otra de las propuestas de mejoramiento consiste en cambiar y perfeccionar la relación entre los jueces y los ciudadanos, fundamentándola en el respeto inquebrantable por el debido proceso. Este concepto, más que una noción eminentemente jurídica, es un imperativo de ética social que se exige en otro tipo de relaciones sociales como las de padres e hijos, educadores y educandos, etc., pues su fundamento es el respeto de la dignidad de la persona. En este sentido, se debe restringir al máximo la arbitrariedad y respetar los derechos. Además, se propone incorporar el debido proceso en la cultura a través de figuras como los “jueces de paz”, que requiere una mejor y más acertada aplicación.

Por último, se sugiere fortalecer el sistema de justicia de la ciudad y que éste intervenga socialmente con planes contundentes y efectivos. Además, es preciso intervenir el tema penitenciario para alejarlo de las influencias de las estructuras criminales.

Frente a la acción del Estado local

Un gran reto para las autoridades de la ciudad es evitar que los grupos por fuera de la ley continúen afectando la seguridad de una forma contaminante: el crimen de otras ciudades afecta a Medellín y el de Medellín afecta a otras ciudades. Desde esta perspectiva se requiere apuntalarse en varias acciones:

- Construcción de confianza y credibilidad en la justicia, mediante la recuperación y reconstrucción del imperio y monopolio de la ley, pero no sólo como acto legislativo. La seguridad ciudadana pasa por la legitimidad de la autoridad y del uso que los funcionarios públicos hacen de la ley. Las instituciones del Estado deben llegar a las comunidades no sólo desde la perspectiva necesaria de la coacción, sino también desde las funciones específicas que aseguran la cercanía al ciudadano y la provisión eficaz y oportuna de los bienes básicos del orden, la seguridad y la justicia.
- Control de los factores de riesgo que están en la base de la inseguridad tales como los problemas de violencia intrafamiliar, la ruptura de la familia, la marginalidad social, la discriminación y la desigualdad, la falta de oportunidades para incorporarse en la sociedad, la violencia social y la del Estado. En este sentido, la prevención del delito mediante la educación, el empleo y la inversión social, evitando los sentidos politiquero o instrumentalista que convierten los derechos en favores.

La represión no soluciona por sí misma problemas agudos de violencia, hay que acudir a la intervención social para producir cohesión cultural frente a los problemas de violencia e inseguridad. La riqueza cultural compartida es un medio de contención efectivo en contra de la violencia.

- La solución más definitiva, en todo caso, se da a partir de los jóvenes, quienes en circunstancias de vida difíciles legitiman su subsistencia por medio de la violencia. La ciudad entonces, tiene que abrirles espacios de participación en los que se comprenda su condición de jóvenes, para no volverlos adultos prematuramente. Medellín ha hecho un esfuerzo en el tema de familia y de jóvenes, pero aún hay mucho por hacer. En el tema de los imaginarios por ejemplo, hay que transformar la idea de que la única forma de relacionarse con los demás es a través del miedo, esto implica enfrentar la carencia de afecto que va desde lo familiar hasta lo cívico y que genera una actitud reactiva y violenta para justificar y darle sentido a su existencia. La implementación de actividades extracurriculares alrededor del colegio, les permitirá involucrarse y sentirse útiles y reconocidos por el proyecto político de la ciudad. En este sentido son pertinentes las propuestas de actividades alternativas de uso del tiempo libre que favorezcan el respeto a la vida y el aprendizaje.
- El territorio verde, por otro lado, está inexplorado y desaprovechado. Una intervención del Estado en un nuevo plan de desarrollo en la ruralidad acompañado de una concepción ecológica puede ser una alternativa de mejoramiento de las condiciones de vida de muchos jóvenes que están hoy expuestos a las actividades criminales. Esta conciencia y aprovechamiento ambiental pueden implementarse con el concurso del Sena, la empresa privada y los programas de seguridad alimenticia de la ciudad. De igual manera, deben promoverse los estudios e investigaciones que permitan una mayor comprensión y aprovechamiento de los recursos. Esto debe complementarse con un nuevo ordenamiento

territorial y la reforma del Área Metropolitana a fin de hacerla más ágil y efectiva en la solución de problemas de las comunidades.

- Mantener la deliberación pública sobre el tema es una estrategia importante para vincular la comunidad y la ciudadanía a los temas prioritarios de la agenda de ciudad. El tema hay que mantenerlo en discusión abierta desde un enfoque de derechos como se contempla en el plan de desarrollo actual de Medellín.

Resulta pertinente la evaluación tanto de los impactos como de las implicaciones que tienen las diversas políticas orientadas al mejoramiento de las condiciones de la seguridad y la convivencia en la ciudad. Por ejemplo, es fundamental mantener la política de construcciones escolares de altísima calidad en algunos sectores, aunque en estos se mantengan altas tasas de criminalidad. El que haya más altas tasas de criminalidad no debería empañar la importancia de lo que significa la educación en sí misma como realización de derechos.

Una concepción de derechos permite anudar los distintos debates y poner a cada derecho en su lugar, en el punto que le corresponde con los demás temas de la agenda. Lógicamente hay situaciones más críticas que otras, hay momentos en los cuales unos derechos chocan con otros, especialmente los derechos de libertad, y en ese sentido la ciudad atraviesa retos muy complejos, pero eso se debe estar debatiendo. Para eso está la democracia: para que los temas más complejos se pongan en debate.

- La coordinación interinstitucional, especialmente al interior del Estado, pues no sólo existen fallas en la coordinación,

sino que las acciones de las distintas organizaciones e instituciones en algunos casos llegan a ser contradictorias.

- El urbanismo social, como un elemento integrador que ayuda a la construcción de escenarios de convivencia digna, que logra enaltecer la vida y articular las expresiones físicas con las inmateriales. La Medellín segura y la violenta existen en el mapa mental de los ciudadanos, lo que hace necesario implementar estrategias de planeación urbana que conecte a estas dos ciudades. Por tanto, se deben construir puntos de intercambio que garanticen una ciudad segura y no una ciudad con algunas zonas seguras y otras no. Esto implica la realización de proyectos de inclusión social en los barrios marginados, pues este tipo de proyectos tienen una connotación mental muy potente y ayudan a mejorar la calidad de vida de cada uno de sus habitantes a partir de la transformación estructural que repercute en una mayor inclusión social. También es importante resaltar el papel del arte como estrategia que genera nuevos lugares de intercambio social, de construcción y tolerancia entre grupos que tienen distancias culturales y sociales.
- Sistematización y producción de conocimiento a partir de las experiencias en materia de control de la inseguridad y promoción de la convivencia. Además, avanzar académicamente en la construcción conceptual y metodológica de lo que la administración ha hecho, lo que ha dejado de hacer así como de aquellas acciones exitosas o fallidas.
- Reconocer el problema desde su núcleo permite también trazar metas desde la comprensión del pasado, para buscar estándares de seguridad. Para eso se deben tener en cuenta dos capacidades de las ciudades: i) la de reconocer

los elementos de ilegalidad que la conforman, en los que las normas no pueden servir como negación, y trabajar en la seguridad laboral. ii) La capacidad de reconocer las diferencias, como por ejemplo, los choques que existen en las ciudades latinoamericanas entre la mentalidad urbana y rural. Por último, *el acceso ciudadano* a realidades que den seguridad, como el control de áreas críticas, la vigilancia electrónica y una Policía más cercana a las comunidades.

**Mesa 4: Urbanismo social, cultura
ciudadana y responsabilidad social
de las organizaciones**

Medellín encontró en el urbanismo social una ruta de transformación para acceder a la educación y a la cultura ciudadana, pues este tema supone que al disminuir las vulnerabilidades urbanas, disminuyen, también, las violencias. El buen diseño de las ciudades es una herramienta de prevención de la inseguridad en tanto existe una correlación entre las brechas urbanas y la seguridad en las ciudades; por lo tanto, a mayor desigualdad, mayor violencia; no obstante, la seguridad ciudadana involucra, también, políticas y acciones coercitivas y preventivas.

El urbanismo social se ocupa principalmente de la segregación espacial como factor de violencia e inseguridad; y su expresión se encuentra en los proyectos de “intervención integral del territorio” (Rendón, 2007) entendidos éstos como intervenciones físico-espaciales (espacio público, parques-bibliotecas, colegios, equipamiento, vivienda, transporte público, peatonalización de vías etc.) en dos sentidos: por un lado, conectan espacialmente los barrios y la ciudad, o los barrios con servicios urbanos de

calidad; trabajan simultáneamente procesos de cultura, deporte y recreación, emprendimiento, atención a la familia y la niñez, prevención de la violencia y participación social, mediante una acción planificada y coordinada de las distintas entidades del gobierno y del sector privado. Por otro lado, el urbanismo social expresa una manera de hacer la política que prioriza la inversión social y la educación, pero que además concibe estos proyectos considerando el impacto en la totalidad de la ciudad, pero poniendo especial empeño en los barrios y comunas con más bajos índices de desarrollo humano y calidad de vida, y con intervenciones de estándares de la más alta calidad.

Aunque no alcanza a transformar espacial y socialmente la totalidad de un barrio, comuna o zona, sí introduce elementos estratégicos y estructurantes que sugieren y marcan una tendencia, producen cambios en la dinámica funcional del espacio y los servicios y en la mentalidad de los moradores, impulsando factores identitarios que llenan de orgullo y provocan la interacción de la población entre sí, con el territorio y con otros.

Las intervenciones integrales del territorio son el resultado de una interpretación juiciosa del entorno y de la comunidad, un propósito deliberado de introducir nuevas condiciones y dinámicas de inclusión social, asunto muchas veces complicado por la falta de información y análisis de los planificadores formales y cortoplacistas.

Todos estos asuntos tendrán que ser mejor evidenciados y argumentados por la investigación social, pero lo que es innegable es que Medellín pasó de ser reconocida como la ciudad de la violencia y la droga, a la ciudad del “milagro urbanístico”, la ciudad de la “mutación positiva que a través de la cirugía arquitectónica está dando un vuelco social en beneficio de todos los

ciudadanos” (Cepella, 2007:1). Muestra de ello son los parques bibliotecas, la construcción de colegios de calidad, el Plan del Centro, el Plan del Poblado, los proyectos del “Nuevo Norte” y los Proyectos Urbanos Integrales como el sistema de transporte de mediana capacidad, los metrocables, paseos y puentes peatonales, el proyecto habitacional Juan Bobo-Nuevo Sol de Oriente, cuyas lecciones aprendidas estén documentadas en el libro *Medellín, Medio Ambiente, Urbanismo y Sociedad* (Hermelin & Arboux, 2010).

La manera de reconocer y apoyar los procesos de cultura ciudadana en Medellín es una forma de superar la tendencia de combatir “inseguridad con seguridad” y recuperar el territorio y la institucionalidad pública, resistir y promover la creación, el goce y disfrute de los bienes urbanos y culturales. Desde el 2002, Medellín institucionalizó la Secretaría de Cultura Ciudadana y progresivamente ha ido desarrollando y actuando en el marco de la comprensión según la cual la cultura implica la identidad, las costumbres, los valores, las percepciones, los imaginarios, las expresiones simbólicas. En este sentido, la ciudadanía se concibe como la configuración de una ética civil que promueve la vida en comunidad, el pacto social, el cumplimiento de la norma, el sentido de lo público y el papel del Estado.

Se entiende que la educación ciudadana tiene que ver con la construcción de aprendizajes sociales en la manera como se abordan los retos de ciudad, propende por la construcción de imaginarios compartidos de ciudad alrededor del valor de lo público, procura aprendizajes institucionales que cualifican la función pública y su escenario es la diversidad de los asuntos públicos que conforman las agendas metropolitanas y locales. El método por excelencia de la educación y la cultura ciudadana

es la participación amplia de los ciudadanos en la manera como se reflexiona y se actúa en la ciudad; la transparencia y el juego limpio, el encuentro ciudadano para compartir y reflexionar experiencias, la corresponsabilidad, y la autorregulación como cumplimiento de las normas por convicción. También son instrumentos de la cultura ciudadana el manual de convivencia ciudadana como expresión concertada de los ciudadanos, la animación urbana como generación de encuentros para la apropiación de la ciudad, el pacto ciudadano como construcción de acuerdos de interés público, la comunicación pública como articulación del contacto directo y del uso de medios locales y masivos, la gestión intersectorial e interinstitucional fundamentada en la transparencia y focalizada en resultados como el mejoramiento de la calidad de vida, la convivencia, la reconfiguración de liderazgos comunitarios, transformación de la cultura política, apropiación de la ciudad y recuperación de la confianza.

La Secretaría de Cultura Ciudadana tiene bajo su liderazgo en la ciudad las políticas, programas y proyectos de cultura, turismo, educación ciudadana y juventud. En este sentido:

En el proyecto cultural de Medellín, aparecen con gran fuerza los nuevos equipamientos culturales y el redimensionamiento de los actuales: parques bibliotecas, centros culturales, casas de la cultura, escuelas de música, teatros, museos y espacios públicos en los que la cultura sea la animación urbana fundamental en el ejercicio de encontrarnos para entendernos, de encontrarnos para descubrirnos como colectivo. El resultado no es solamente, entonces, un nuevo edificio o un nuevo espacio para la cultura. El resultado principal que pretendemos es una nueva ciudadanía, unos nuevos ciudadanos y ciudadanas, conscientes de sus dere-

chos y deberes, participativos, responsables de su entorno, comprometidos con el presente y futuro de su barrio, pero con la convicción de que desde su barrio se continúa construyendo la transformación de la ciudad (Melguizo, 2010).

Para un problema multicausal tienen que haber múltiples soluciones. La cultura se erige como una de las respuestas a la violencia, obviamente no es la única solución, pero si es un elemento que ayuda bastante, la cultura en particular, tiene un inmenso poder preventivo y un incalculable poder sanatorio. [...] Hay que darle todo el énfasis al poder sanatorio de la cultura porque es necesario sanar las heridas que deja la violencia y recuperar el tejido social para poder desarrollar políticas de prevención, eficaces y duraderas. [...] De ahí la importancia del arte y la cultura como medio para expresar sensaciones, sentimientos, realidades y como medio para reconstruir confianza, tal es el caso del Programa de Atención a Víctimas de Minas Antipersonal impulsado por la Fundación Mi Sangre, en la que, las manifestaciones artísticas, no solamente ayudan a identificar los problemas sino además a corregirlos y realizar seguimientos de sanación. [...] Es evidente que la música es un mecanismo tremendamente potente para la creación de la cultura, para la paz y para el fortalecimiento de competencias ciudadanas como: las habilidades cognitivas, emocionales y comunicacionales. [...] De igual manera, el arte es un medio para educar mediante la sensibilización y el reconocimiento de la diferencia, por tanto, es muy importante apoyar las iniciativas artísticas ciudadanas como el grupo Elite o el programa de baile en la Comuna 13, que invitan a dialogar con el otro ya que son propuestas que representan alternativas de vida para los jóvenes. [...] La música es un medio de comunicación y movilización

muy importante, eventos como los realizados por Juanes en la Comuna 13 y los conciertos de “Paz sin Fronteras”, que son hechos simbólicos, de muy difícil medición en sus resultados e impacto, pero sin duda, aportes valiosos para mejorar la conciencia de las personas, ya que destacan las iniciativas locales y ciudadanas, siembran esperanza y conectan a la gente no sólo en un barrio o un país, sino que su alcance llega a ser de dimensiones globales (Cock, 2010).

Es innegable que el sector artístico y cultura de Medellín ha propuesto e implementado opciones de convivencia en los barrios y la ciudad. Las expresiones culturales no sólo son un catalizador de proyectos de vida alternativos a la violencia, sino que juegan un papel preponderante en la construcción de imaginarios colectivos de convivencia, reconocimiento y respeto por la diferencia y la naturaleza pluriétnica y diversa de la sociedad:

En los últimos años es difícil encontrar una sala de teatro vacía, cada vez son más los eventos internacionales que llegan a la ciudad y miles de niños y jóvenes se forman para las artes; así mismo, aumentan los usuarios de los Parques Biblioteca, los libros se mueven y la ciudad se proyecta (Red de Bibliotecas, 2010).

Todas estas son maneras de combatir la inseguridad con procesos de convivencia y de transformación social en conjunto con el mejoramiento del aparato de justicia y de policía; en Medellín hay un claro propósito de recuperar territorios que estaban o que están en manos de milicias, grupos paramilitares y bandas criminales, a través de la cultura. Así lo expresa Yesid Henao: “Medellín es tal vez uno de los principales laboratorios para construir alternativas de paz en Colombia”.

Hace 16 años la Red Juvenil se inventó una propuesta de resistencia a la carrera armamentista a través del arte y la resistencia no violenta con el “Antimili sonoro”, la revolución sin muertos que la comuna 13 realiza cada año es otra muestra del deseo de los y las jóvenes en nuestra ciudad por decir: no a su vinculación al conflicto armado.

Desde las zonas nororiental y noroccidental con el Festival Comunitario por la vida, los “tokes de salida” y los festivales de rock en las comunas 5 y 6, los movimientos de hip hop en las comunas 2 y 4, los medios de comunicación alternativos que se crean y recrean en las laderas y corregimientos, las vidas salvadas por No Matarás; todas esas expresiones juveniles cargadas de sentido, esperanza e inconformidad, son muestras de la energía viva de Medellín, del calor que circula por los cuerpos sudorosos de jóvenes llenos de utopías, temerarios en la escena, seguros en su lírica rebelde que lo denuncia todo, jóvenes creadores de canciones llenas de dolor y vestimentas anchas, en cuyos bolsillos caben los deseos de miles de ellos, los que la buscan y la rebuscan en buses, colegios, universidades, en la calle, en la noche, en el trabajo, en el día a día en esta ciudad que enamora y que reta (Henaó, 2010).

Por otra parte, Medellín ha contado con un empresariado y un sector solidario que ha evolucionado en su manera de ver y de actuar con responsabilidad frente a los retos y problemas públicos. Se afirma que la Responsabilidad Social Empresarial ha mutado de una práctica social asistencial a un enfoque de corresponsabilidad y promoción de las personas, de organizaciones sociales y gestión responsable de políticas, programas y proyectos orientados a “romper el círculo de pobreza” o afectar indicadores en la línea de las “metas del milenio” y participación

en la planeación y el desarrollo de la ciudad. Ejemplo de ellos fueron en su momento el “Programa de seguridad y convivencia”, impulsado desde Proantioquia y luego asumido por la Alcaldía de Medellín, el proyecto “Paisajoven”, y actualmente los proyectos Focus y Medellín cómo Vamos, entre muchos otros que impulsan fundaciones empresariales, cajas de compensación, cooperativas y organizaciones no gubernamentales, entre otros.

En el encuentro de rendición de cuentas de las organizaciones no gubernamentales federadas en Antioquia (83,1% radicadas en Medellín), en el 2010, se informó sobre 953 proyectos ejecutados por el sector, relaciones con 5.315 entidades para la gestión del desarrollo, la atención de un poco más de un millón de personas, la gestión de casi 202 mil millones de pesos, en el 2009 destinados a la gestión de propuestas de intervención, 39% del recurso con dineros públicos locales, 35% con recursos propios y el resto, con recursos internacionales. Las organizaciones no gubernamentales antioqueñas emplean 5.547 personas, que para el 2009 fueron 1.423 personas más de las empleadas por el municipio de Medellín; se reportaron además 24 mil horas de trabajo donado por voluntarios (FAONG, 2010).

De otro lado, y particularmente con respecto al rol de los empresario en los asuntos de la seguridad y la convivencia de la ciudad, se dijo en esta mesa que el concepto predominante de la Responsabilidad Social Empresarial –RSE– es el de “ciudadanía corporativa” entendida como el reconocimiento de que las empresas tienen derechos y responsabilidades, que van más allá de la maximización de las ganancias en el corto plazo; el propósito de trascender las obligaciones legales e incidir positivamente en la gente, el entorno y las comunidades en que

se opera; tiene que ver además con la voluntad de incidir en políticas públicas favorables a entornos seguros, en fin, se trata de tener en cuenta las consecuencias económicas y financieras de las actividades empresariales y también aspectos sociales, ambientales, de desarrollo y de género.

Un interesante estudio realizado por la Universidad Eafit publicado en el 2008 sobre responsabilidad empresarial en Antioquia se concluye que:

Las empresas interpretan la RSE como la responsabilidad que asumen frente a todos los grupos de interés, pero en la práctica atienden expectativas de dos de ellos. También se estableció que existe coherencia entre los valores y las acciones realizadas por las empresas de Antioquia, que hay desconocimiento frente al tema y que aunque interpretan que la RSE contribuye a la competitividad de las firmas y hacen importantes esfuerzos en este sentido, no la incluyen como parte de la estrategia (Giraldo Hernández, 2008).

A pesar de lo anterior, también es cierto que no se cuenta con información adecuada sobre enfoques y acciones incorporados por los empresarios antioqueños sobre temas de seguridad y convivencia; sobre estrategias de los empresarios para hacer frente a las presiones de la delincuencia organizada o incluso para proteger la actividad productiva y legal de la infiltración de recursos provenientes de actividades ilegales. No se conocen en profundidad las apuestas radicales por esquemas auténticos de “inclusión social” en la dinámica del mercado y la generación de riqueza; aunque se cuenta con varias noticias de destinación de recursos para el “apoyo al apoyo” es decir, apoyar a otros que gestionan programas sociales con énfasis en salud, educación, nutrición y recreación para los niños; vivienda y emprendi-

mientos tendientes al mejoramiento de ingresos de las familias vulnerables.

Medellín encontró en el urbanismo social, la educación, la cultura ciudadana, y la corresponsabilidad pública y privada una ruta de transformación. Sin embargo, la principal amenaza sobre Medellín, y la mayor preocupación de muchos de actores comprometidos de la ciudad, es que los avances en la manera de actuar y de “los modelos” de intervención implementados no tengan continuidad; lo que parece ser históricamente, uno de los factores que incide de manera determinante en que no se consoliden los procesos de seguridad y convivencia en la ciudad.

Frente al papel de los diferentes actores en la seguridad y la convivencia

La resolución de problemas de seguridad y convivencia en la ciudad debe contar con el concurso de diversos actores, además de la ciudadanía en general, dada la integralidad que requieren las propuestas señaladas en el apartado anterior, las iglesias, los empresarios, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, el Concejo Municipal y el gobierno nacional se destacan de manera particular como agentes claves para el cambio.

- **La Iglesia:** debe estar muy involucrada en todos estos procesos comunitarios, y entre ellos, en los procesos de restauración entre los miembros de una misma comunidad o de un mismo barrio. La Iglesia tiene una responsabilidad grande e importante en los procesos de restauración de las heridas que se causan los ciudadanos unos a otros; la Iglesia tiene una misión, una llamada a la reconciliación, al perdón y a la paz, recordando que perdón no es olvido. Hay unos mínimos éticos ciudadanos que se deben proteger y defen-

der, nadie quiere que le hagan lo que no le gustaría que le hicieran a él, el fin no justifica los medios, etc. Pero también hay unos valores o máximas cristianas, de experiencia de fe, que consideran el perdón, el perdón a los enemigos, como condición para gozar de la paz al interior de sí mismo y en el encuentro con los demás. [...] Amar al enemigo por una ética civil o ciudadana, respetar al otro sencillamente porque el otro es un ciudadano, pero para los cristianos, como Iglesia, esto significa ir más allá: si mi hermano me pide que lo acompañe una cuadra, pues acompañarlo dos y tres, o si me pide el manto, le doy también la túnica, le doy todo lo que tengo, solamente porque es mi hermano. Esas son exigencias de tipo evangélico, exigencias mayores fruto de la experiencia de fe, de Dios, que hacen que lo que es auténticamente humano termine siendo profundamente cristiano. Y en ese sentido la Iglesia tiene un papel muy importante en las comunidades para garantizar la seguridad en la medida en que se basa, precisamente, en el respeto al otro, por ser hijo de Dios, en el respeto a la dignidad del otro, y, sobre todo, en la construcción de la comunidad de vínculos sólidos, profundos entre los ciudadanos, no solamente entre sí, sino con las demás instituciones y organizaciones que están ahí presentes (Arango, 2010).

- **Los empresarios:** si bien los empresarios requieren de un entorno favorable a la productividad y la competitividad y por ello exigen de los demás actores sociales y, en especial del Estado, compromiso directo para el mejoramiento de la inversión productiva y la reducción de los problemas de seguridad; sus responsabilidades en materia de seguridad y convivencia ciudadana incluyen el respeto de la legalidad, el

mejoramiento de las condiciones de productividad y competitividad, la generación de empleo, en especial a poblaciones vulnerables y en procesos de reinserción, y su contribución con programas educativos de apoyo a la inserción social.

- La región: A nivel metropolitano, se sugiere fortalecer la integración física y urbana y avanzar en la relación con la región así como fortalecer la construcción del concepto de ciudad-región en la perspectiva de pensar un futuro compartido. Tanto en Bogotá como en Medellín, muchas de las obras de infraestructura, como bienes estratégicos (agua, provisión de alimentos y comunicación con otras regiones) no se ubican en la ciudad (ni siquiera en el Área Metropolitana), sino en la región. Hay que hacer explícita la relación con los asentamientos humanos alrededor de la ciudad para garantizar la seguridad alimentaria regional, pero también para acabar con el fenómeno de ciudades dormitorio, y avanzar más en la desconcentración industrial (como parques industriales en Rionegro, Marinilla y Guarne). Esto permitirá fortalecer los pueblos circundantes, y no sólo las barriadas que crecen arbitrariamente en la precariedad.
- **El Concejo Municipal:** aparte del control político a la Administración Municipal para que cumpla con los compromisos adquiridos en el Plan de Desarrollo, el Concejo Municipal juega un papel fundamental en la sociedad de Medellín. Entre sus obligaciones, es menester que esta institución le garantice a la Administración Municipal los recursos y las herramientas necesarias para combatir el delito en la ciudad y así tener una ciudad segura. Además, tienen la responsabilidad de revisar y proponer componentes para el tema de seguridad, llamar la atención sobre lo que está pasando, y

lo que debería ser mejor manejado en temas de seguridad. El Concejo debe primero que todo rechazar la violencia, resaltar la legalidad, acompañar las instituciones legalmente constituidas, mantener un control ciudadano y acompañar las comunidades.

Los concejales deben ser diseñadores de política pública en temas de seguridad, enfocar sus esfuerzos a que los planes de desarrollo tengan estrategias de seguridad amplias y de mucho alcance. Hacer seguimiento e intercambiar esta información con el ejecutivo y las autoridades judiciales: policía o militar.

- **Los sindicatos:** Los sindicatos se ocupan de obtener mejores condiciones laborales, incluido el empleo y el empleo digno. Los sindicatos conciben el empleo como garante de futuro y, por ello, la dignidad del empleo y de las condiciones laborales deben viabilizar la vida y minimizar la tentación de obtención de ingresos a través de actividades criminales.
- **Las organizaciones de la sociedad civil:** genéricamente hablando deben asumir tres retos frente a este tema. El primero es producir conocimiento a partir de la investigación social, ello involucra la producción y la sistematización del conocimiento acumulado en la sociedad sobre el tema. El segundo, tiene que ver con la contribución en la creación de escenarios de debate, especialmente en el mundo social, que traigan a los distintos actores al campo del debate y la deliberación, los saque en la medida de lo posible del campo de la defensa, del ataque, y los ponga en un escenario de puesta en común de las ideas. Y tercero, estas organizaciones cumplen un papel muy importante como memoria: son portadoras, sistematizadoras y propagadoras de la memoria

social existente. El Estado tiende a ser muy desmemoriado, en cada nuevo período de gobierno se cree que se está empezando a descubrir el mundo y resulta que hay muchas cosas que ya se han hecho. Ese es un papel muy importante que tienen que jugar las organizaciones de la sociedad civil más organizadas, en particular las ONG.

- **La ciudadanía en general:** la empresa privada, el sector público, y todos los ciudadanos deben rodear al alcalde y acompañarlo en sus políticas de ayudar a que la ciudadanía tome en sus manos el tema de la seguridad. Mal se hace si el tema se deja sólo en manos de la Policía Nacional o del gobierno de turno. A la ciudadanía le corresponde apoyar y rodear al alcalde y detener esa lucha de unas fuerzas del Estado contra otras fuerzas, también del Estado. También es su responsabilidad exigirle a los diferentes actores sociales y políticos un compromiso real con la convivencia y con la seguridad de todos (Arango, 2010).
- **Las universidades y las organizaciones no gubernamentales:** les compete generar conocimientos pertinentes mediante la investigación social, evaluar el impacto social de las políticas públicas y proponer recomendaciones argumentadas y viables para mejorar la respuesta del Estado y de los actores frente a estos problemas, ayudar a entender la complejidad de los factores asociados con la seguridad y la convivencia ciudadana, generar espacios de debate público sobre la materia y proponer programas y proyectos socioculturales innovadores y pertinentes a los problemas sociales relacionados con esta materia.

La investigación sobre el fenómeno de la violencia, comprender la situación, las causas, los actores, es definitiva-

mente importante. Por más que se ha estudiado y ahondado sobre el tema, persiste la sensación de que no terminamos de entenderlo, especialmente porque los actores y el contexto en el que se desenvuelve la criminalidad es vertiginoso. Mantener la investigación y tratar de comprenderlo es definitivo y mucho más, ponerlo en la discusión pública.

- **Medios de comunicación:** les corresponde informar de manera responsable y asumir tareas formativas y constructoras de un sentido ético y moral en la sociedad que privilegie el respeto a la vida y el reconocimiento de la dignidad de la persona. Les incumbe también promover el re-conocimiento de los barrios, las poblaciones, las personas, las oportunidades y las diversas miradas e imaginarios sobre la convivencia.
- **Las comunidades:** es evidente que a mayor organización social, mayor posibilidad de interacción con las distintas autoridades y organizaciones encargadas de la seguridad urbana. Las comunidades organizadas aumentan sus posibilidades de trascender el miedo, acumular experiencias, evolucionar en percepciones y mejorar capacidades humanas y colectivas para denunciar y presionar o coordinar con el gobierno local respuestas a sus requerimientos, recibir asesoría y apoyo en estas tareas, impulsar o acoger programas capaces de imprimir nuevas dinámicas sociales y espaciales que rompan el cerco y la atomización que producen los altos niveles de violencia.

La comunidad es el espacio donde se pueden dar no sólo nuevas relaciones sino posibilitar el reencuentro y la reconciliación. La comunidad es el lugar en donde se reparan, se restañan las heridas y las fracturas entre los ciudadanos y

entre los pueblos. Por ello es central trabajar en mejorar las capacidades que le permitan confiar en los organismos del Estado.

Mientras más se fortalezca la vida de la comunidad como tal, la vida barrial, la vida zonal, la vida regional y las relaciones entre las personas; mientras más se garantice la organización social, se respete y se le blinde a través de mecanismos concertados y, al mismo tiempo, el estado garantice oportunidades de salud, vivienda, empleo, cultura, recreación y una sana administración de justicia, más se gana en una seguridad que garantice el bienestar de todos. Para ello no basta llenar la ciudad de policías ni de elementos coercitivos sino que es necesaria una enorme conciencia de lo que significa la seguridad como fruto de una acción conjunta de la comunidad, con el Estado, con los organismos de seguridad y con la administración de justicia.

**Mesa 5: Jóvenes, mujeres:
Riesgos y oportunidades para
la seguridad y la convivencia**

En materia de seguridad y convivencia, los jóvenes y las mujeres requieren una atención especial. Es claro que la violencia afecta e involucra población joven (17-24 años) de una manera visible y alarmante, y ha crecido la participación de menores de 14 años en actividades ilícitas. Pareciera que la actividad ilícita y criminal, el narcotráfico en particular, la cadena de producción, distribución y consumo de alucinógenos ejerce gran presión sobre factores como el manejo de las emociones adolescentes, la ausencia de vínculos o arraigos en los muchachos, a lo que además contribuye otra presión que combina equivocadas representaciones y expectativas o estigmas y generalizaciones simples de los adultos frente a los jóvenes, especialmente en los sectores populares. Además, aparecen nuevas formas de construcción de identidades y relaciones ya no tan signadas por la familia, la escuela o la religión, sino influenciadas por diversas manifestaciones de la violencia y oportunidades identitarias provenientes de alternativas de participación en las dinámicas

de la violencia y el narcotráfico, en medio de abusos sexuales, falta de referentes masculinos, entre familias desestructuradas, carencias afectivas, baja autoestima.

La ciudad dio un paso importante en apoyar y fortalecer iniciativas frescas pensadas por y para la población juvenil que en la actualidad se plasman en políticas, programas y proyectos que reconocen, recogen y potencian la inventiva juvenil como alternativas de ser, estar, habitar y relacionarse consigo mismos, con los demás y con su entorno. Muestra de ello es el apoyo a la creación de clubes juveniles, las diversas expresiones artísticas y culturales y las organizaciones sociales. Hay, también, más oportunidades de ocupación y reinserción de jóvenes vulnerables y en riesgo a través de programas sociales manejados por la Alcaldía y en muchos casos apoyados por las organizaciones no gubernamentales y la empresa privada. Pero la competencia es desigual pues el mundo criminal ofrece actividades de corto plazo, bien pagas, que canalizan prestigio y rol social, cuando no, es que por la fuerza de los hechos y las dinámicas barriales, están obligados a tomar partido.

En todo caso, lo que está en juego son alternativas de canalización de procesos de identificación con figuras criterio, la necesidad de reconocimiento insatisfecho y un gran interés en afiliación, que al parecer son estos los tres factores que mueven al joven; las oportunidades y el contexto se encargan de ofrecer alternativas de una sana o enfermiza canalización de ellos y por lo menos en el 5% de la población joven y de barrios populares, el crimen organizado lo logra (Mesa 5, 2010).

La actividad delincuencia es esencialmente patriarcal, eminentemente masculina, lo que no quiere decir que es sólo de hombres; también involucra mujeres (madres, tías, suegras)

y mujeres jóvenes (amigas, parejas). Problemas de relaciones, de parejas, de intimidad, de honor, de conquista, hacen parte importante de los móviles de los homicidios. La búsqueda de la sexualidad, la afectividad y el reconocimiento tienen mucho que ver con la adopción de la pandilla como lugar de satisfacción de necesidades humanas. Movilidad social, precariedad económica, adscripción y protección, entre otros, son factores que tienen mucho que ver con la participación de las jóvenes y las adolescentes en las dinámicas de la violencia. El prestigio que ofrece la actividad delincuencial es un vehículo que permite manejar el miedo y satisfacer el sueño adolescente y juvenil de lograr encontrar a la pareja deseada.

Pero también son las mujeres las mayores protagonistas de acciones de resistencia y de construcción de alternativas a la violencia, lo que quiere decir que políticas, programas y proyectos dirigidos a niñas, adolescentes y mujeres jóvenes, entre cuyos propósitos estén: afectar representaciones, la toma de conciencia y el uso de habilidades para manejar los factores de riesgo y la protección respecto a sus propias vidas, su futuro, y el de las futuras generaciones; son caminos de desactivación de la violencia.

Medellín tiene, por tanto, que seguir trabajando alternativas de prevención de la violencia y mejoramiento de las condiciones de seguridad y convivencia en aspectos como el acceso a la justicia, el urbanismo social y la cultura ciudadana. Todos ellos integrados y orientados a los jóvenes y las jóvenes adolescentes y en riesgo. Programas y proyectos de calidad educativa, prevención de la violencia intrafamiliar, emprendimiento e inserción laboral, construcción de proyectos de vida positivos; comunicación pública favorable a la generación de sentido e

imaginarios referenciales para los jóvenes, están encaminados a la recuperación del sentido de la ley y al fortalecimiento de la cultura de la legalidad.

5.1 Jóvenes: oportunidades y riesgos

El incremento de homicidios en Medellín en el 2009 afectó en mayor medida a los jóvenes, especialmente del grupo de los de 26 años. Adicionalmente, en el 2009 fueron más visibles los homicidios de menores, especialmente del grupo de los 17 años (114 casos). Las comunas que presentan los mayores índices de homicidios de jóvenes (14-26 años) no necesariamente se ubican en espacios geográficos colindantes, aunque sí predominan aquellas de estratos inferiores: la Comuna Doce de Octubre con (82 casos); en segundo lugar, la Comuna San Javier con (74 casos); y la Comuna Manrique con (72 casos). Se puede afirmar entonces que se trata de un problema que afecta predominantemente a jóvenes de estratos populares que tiene nichos territoriales concretos aunque distantes unos de otros.

Se puede apreciar que de 2004 al 2009 la cifra de homicidios se ha desplazado a personas de edades inferiores, asuntos que, con otras informaciones, permite inferir que los procesos de maduración e iniciación de los adolescentes es más rápida, y que hoy los narcotraficantes enfrentados entre ellos mismos, para ganar posición en el mercado regional, tienen escasez de hombres experimentados en los oficios de la violencia e intentan nuevas estrategias de evasión de la ley, mediante la incorporación de menores de edad a las actividades delincuenciales.

Es común encontrar en la literatura explicaciones referidas a un vacío del Estado en los territorios periféricos de la ciudad que

fueron creando expresiones juveniles sin ninguna conducción o acompañamiento; expresiones que canalizaron desasosiegos e ímpetus propios de la adolescencia, y que muy pronto mutaron hacia actividades violentas y metas desorganizadas de financiación que comenzaron con los robos (Bedoya, 1991). Estos jóvenes crecieron y se empezaron a sentir patronos en su territorio, se implicaron en actividades extorsivas y transitaron por las diversas etapas del narcotráfico, comenzando con el expendio (menudeo) hasta participar de “las guerras” entre facciones y contra el Estado, ya denominados como sicarios (Bedoya, 1991).

Se rastrean historias en las que se reporta la conformación de grupos violentos en respuesta a uno anterior: un esfuerzo por impartir una nueva justicia era un correlato propio de las nuevas expresiones ilegales (hasta los 80’s dispersas pero numerosas), para terminar finalmente en los mismos vicios, en los mismos excesos del grupo derrocado y así desembocar en procesos repetitivos de exterminio entre jóvenes por identidades indistintas definidas por un barrio o una cancha (Bedoya, 1991).

El compromiso con la guerra se convirtió en un imperativo que pronto superó el interés inicial de defensa, para pasar al terreno personal. Las diferencias ya eran mínimas; las actividades de ambas pandillas eran idénticas. Su confrontación se encerró en un círculo vicioso: lo importante era mantener la lucha (Bedoya, 1991: 36).

Bedoya (1991) reporta que la era de Pablo Escobar termina con una profesionalización y dispersión de las bandas que empiezan a diversificar sus acciones y pierden un interés simbólico y juvenil que tuvieron al principio.

Se rompe temporalmente la relación directa del narcotráfico, pero también reversa el fenómeno pandillero asimilado

por grandes bandas que terminaron por ser el eje del poder criminal, alrededor de jefes territoriales que luego participarían de federaciones aún mayores o más consistentes, en una segunda generación de narcotraficantes. Se prevé un escenario de participación de un 7% promedio de menores en actividades ilícitas; 1% de menores de 14 años y un 40% de jóvenes adultos entre los 17 y 27 años.

La psicología sostiene que el manejo de las emociones del adolescente lo hace proclive a la infracción; la sociología, por su parte, infiere que la ausencia de vínculos o arraigo en el joven lo hacen más dispuesto a “dejarlo todo” e ingresar a un nuevo grupo. Teniendo en cuenta que en Medellín la cuarta parte de la población son jóvenes menores de 27 años, es urgente blindarlos contra la vinculación a grupos criminales, en el corto plazo; y de comportamientos violentos más profundos, en el largo plazo. En este sentido, es necesario poner toda la atención sobre el reclutamiento e impedir la renovación de las redes criminales a partir de la incorporación de menores, adolescentes y jóvenes a sus filas, y en el mejor de los casos, poner toda nuestra atención en un mayor índice de legalidad y calidad de vida (Mesa 5, 2010).

Percepción ciudadana y posición pública

Se trata entonces de identificar factores de riesgo y protección y enmarcar la política de juventud como respuesta a mejores condiciones de seguridad y convivencia. La política de juventud debe ocuparse de los niños, adolescentes y jóvenes implicados en la violencia o en riesgo de estarlo, de la desestigmatización de los jóvenes, y sobre todo, del potencial de cambio y transformación que representan los jóvenes (Peláez & Posada, 2010). La apuesta es por canalizar la vitalidad de los jóvenes y, en la mayoría de los

casos, por brindarles herramientas que les permitan construir sus sueños, ayudar a materializar su entusiasmo, incentivar y alentar la actividad y la dinámica propia de la juventud.

Si bien los jóvenes de Medellín están expuestos a múltiples amenazas, no son todos los jóvenes los que sucumben a la tentación de la violencia, ni el fenómeno sucede en todos los barrios y comunas, claro que por minoría que sean los jóvenes y adolescentes en alto riesgo o vinculados a actividades criminales no deja de ser escandaloso (Mesa 5, 2010). Sin embargo es claro que en territorios muy concretos, sobre todo en sectores periféricos, son muchos los jóvenes víctimas de la violencia intrafamiliar, de abuso sexual, de falta de referentes masculinos y con familias desestructuradas que no les ofrece afecto, autoestima o socialización, las estadísticas hablan de 3.000 a 5.000 jóvenes armados, involucrados en asesinatos que al mismo tiempo son “carne de cañón” del narcotráfico (Mesa 5, 2010).

Dos caras y un estigma

En la reflexión sobre seguridad y convivencia no se puede desestimar un significativo número de jóvenes que participan de clubes juveniles, expresiones artísticas, organizaciones comunitarias (Mesa 5, 2010). Por ello es menester evitar cualquier tipo de generalizaciones y asociaciones simplistas de los jóvenes con conductas agresivas y violentas.

Se constata una cierta histeria colectiva y un estigma generalizado sobre los jóvenes de los sectores populares, reforzado por los medios de comunicación que convierten, “a los jóvenes en general y a los pandilleros en particular en la encarnación viva del crimen urbano” (Perea, 2007: 37), se alimenta así un clima de nerviosismo en la opinión pública que exige resultados pron-

tos a la Policía Nacional y se invisibiliza la enorme participación del crimen organizado manejado por adultos.

Con relación a la delincuencia juvenil se encuentran posturas que intentan ver indisciplina donde hay asesinos, y rebeldes donde hay instrumentos del narcotráfico. El asunto hay que encararlo en su complejidad, hay jóvenes que están produciendo homicidios y que hacen parte de una especie de reciclaje de las estructuras del narcotráfico a partir de nuevas carreras delinuenciales. En estas condiciones los jóvenes quedan encerrados entre dos tipos de fuerzas muy superiores: por un lado jefes o jefaturas del narcotráfico y por otro lado la fuerza pública, una fuerza magnética y otra repelente que afianza la clandestinidad (Mesa 5, 2010). Para los narcotraficantes, los jóvenes son materia barata, asignación de un cuerpo en el negocio del narcotráfico (Misse, 2009) para que los patrones logren una estabilidad dentro del negocio por medio de la violencia (Duncan, 2010); para la fuerza pública estos jóvenes son criminales y constituyen un objetivo con bajo riesgo de implicarse en sanciones por una presión indebida o una captura precipitada.

Por otro lado, cuando los jóvenes quieren poner una queja, no tienen una red de respaldo, no tienen voz y tampoco conocen los medios de acceso a las instituciones. Parte de la solución de éstos problemas es ayudar a la sociedad a tomar conciencia y manejar de manera adecuada la creación de profecías auto-cumplidas que anulan el debate y esterilizan la creatividad en el diseño de políticas públicas: un joven de un barrio o una comuna determinada se asimila con violencia y delincuencia, entonces tiene la presión de la Policía Nacional y no obtiene trabajo, asunto que crea un resentimiento de fricción permanente con la autoridad, que luego, con la muerte de un amigo, un hermano o un primo, tiende a con-

vertirse en un resentimiento frente a la sociedad que fácilmente obtiene una última oportunidad en el crimen.

Algunas voces en la historia de la violencia de Medellín han aportado una visión del problema desde la perspectiva de los jóvenes, en lugar de la típica perspectiva de seguridad. Sin embargo, con unas raíces del narcotráfico tan profundas, cualquier receta clásica hay que someterla a la reingeniería para un adecuado vínculo entre la política de seguridad y la política de juventud (Mesa 5, 2010).

Es preciso trabajar de manera simultánea por la prevención temprana que debe ir más allá de enfoques del riesgo, reconociendo el sentido mismo de lo joven, y por la resocialización que a veces debe empezar con una sanción, pero que tiene que llevar al joven infractor al sistema educativo y, finalmente, a la integración del joven consigo mismo y a su inserción en el mundo familiar y laboral.

Las voces de los jóvenes

Los jóvenes de Medellín se reivindican en las calles y recuperan su rol en la sociedad como actores forjadores de cambio y progreso, superando el estigma del crimen que durante décadas opacaron sus acciones y expresiones sociales. Los jóvenes están cansados de los estigmas, las clasificaciones, los rechazos y los miedos, pero también notan un progreso: más espacio, más opciones, una sociedad más abierta (Posada, 2010; Bravo, 2010).

En los años 80 y 90 los jóvenes de las comunas vivieron altas presiones por parte de las organizaciones criminales, para las redes ilegales las necesidades, carencias, sueños de los jóvenes de las barriadas constituía un negocio. “Las empresas del

delito –narcotraficantes, secuestradores, jaladores de carros y aún sectores políticos y empresariales– instrumentalizaron a numerosos grupos de jóvenes para sus propósitos. Esta instrumentalización adquirió repercusión nacional e internacional por la participación de jóvenes en la realización de magnicidios y actos terroristas” (Bernal, 1993: 12).

Estas organizaciones criminales encontraron en los jóvenes sin educación, sin trabajo y sin recursos, el capital humano ideal para alimentar su estructura del delito, ocultando los riesgos y las adversidades que debían padecer por hacer parte del mundo del crimen.

Cuando uno está metido en ese cuento de la violencia y de las pandillas, uno no escucha, y uno muchas veces no escucha porque la gente no le muestra la realidad como realmente es[...] esa parte que no conocen los jóvenes, esa parte que no te la enseñan a vos en una academia, porque una academia no te dicen mira la cárcel es así, así, se vive bajo este régimen, y tenés que pasar por todas estas circunstancias, por todas estas humillaciones, por todos estos vejámenes (Postpenado 2, 2010).

Los medios de comunicación contribuyeron a formar una imagen limitada y distorsionada del joven, dejando de lado las voces y las vivencias de los que se opusieron al poder, al dinero y la popularidad que ofrecía el crimen. Jóvenes que aprendieron a crear en medio de las limitaciones de la pobreza y a evadir las trampas y obstáculos de la violencia, que acogieron en los pensamientos y sentimientos que les proporcionaban la música, el baile, el grafiti, quedaron opacados por la imagen generalizada según la cual todo joven pobre o de las comunas es un sicario.

Al principio, vámonos de vuelcón y entonces íbamos y subíamos a Pedregal, El Doce, Boyacá, las Brisas y volvíamos a donde habíamos salido, porque la cosa era muy sana... pero ya después con la violencia que se incrementó... ya uno no podía parcharse en una esquina... fuimos el antagonismo a los pillos, mientras que ellos se basaban en la etiqueta y en la opulencia y todo ese cuento, nosotros negábamos eso... íbamos en contravía de eso (Bravo, 2010).

Los jóvenes de las comunas populares de Medellín, aprendieron a construir espacios que alejaban a sus semejantes del magnetismo y el remolino del crimen, proporcionando ocio, alegría y fraternidad con actividades que iban en contravía de la moda criminal.

Simplemente porque el espacio está ahí no se puede llamar territorio[...] tiene que estar habitado y tener una carga de símbolos, que tenga ciertos elementos que den cuenta de una historia y una permanencia ahí, es muy diferente los parches de nosotros donde se hablaba de música, se hablaba de la ciudad y el contexto social, de lo qué estaba pasando[...] de soñar cómo nos podíamos relacionar con gente de otros países, de tener cartas, de tener un contacto, esa era la relación que había. Los símbolos que se hacían con aerosol, esas marcas que se hacían[...] mientras que los parches de pillos no faltaban como al estilo del salvaje oeste, unas 5 o 6 motos y uno se daba cuenta por aquí hay parche[...] y la conversación entre los punkeros era más abierta, más espontánea era de risa, de chacota, mientras que ellos son ahí todos serios en esa cosa más que las miradas, del que está pasando, del que está subiendo, entonces hay una negatividad que se siente, hay una atmósfera muy oscura, muy densa en esos espacios (Bravo, 2010).

La resistencia que iniciaron estos grupos de jóvenes, se replicó en otros grupos y se repitió en otros barrios, por medio de la adopción de modelos artísticos y culturales que proporcionaron nuevos campos de acción a los jóvenes espectadores y víctimas de la violencia. Estos espacios de resistencia y divertimento simultáneo brindan un sentido de pertenencia del joven con su barrio, el cual decide salir a las calles a recuperar el espacio público, las horas, la noche, aunque signifique retar las normas establecidas por los violentos.

Son varios los casos donde las bandas vieron a los jóvenes unidos y tuvieron que cederles un diálogo permanente, respetaron su espacio y de esta forma las organizaciones artísticas y culturales siguieron compitiendo por los adolescentes y narrando las historias no contadas de la violencia.

En esa esquina, en ese espacio, había una cantidad de pillos y entonces por la música les gustaba parcharse ahí, pero los músicos que venían de otros barrios o a escuchar nuestra música, ahí mismo se tocaban y nos decían ah es que esos manes ahí, entonces a nosotros nos tocaba ir a hablar con ellos y les decíamos y los manes bien, nos respetaban el espacio y se iban para otra esquina (Bravo, 2010).

Poco a poco se ha ido superando el adulto-centrismo en la manera de aproximarse y analizar las problemáticas de los jóvenes, hay más apertura al diálogo, más deseo de aprender de los jóvenes, de su comportamiento, estilo de vida, sus vínculos, aún si se trata de jóvenes delincuentes. La violencia es inaceptable y ese rechazo tiene que ser un compromiso moral. Pero inaceptable no es lo mismo que incomprensible, este asunto lo han entendido mejor las organizaciones juveniles que sí abordan

la lógica del joven infractor y proponen alternativas “desde” los jóvenes. Un joven de 17 años que jamás ha empuñado un arma, canta encarnando al delincuente, “yo soy un sicario más, recibo todo el odio que di, sin oportunidad de nada, soy la oveja negra, cambio llanto por dinero” (Anderson, 2010). Las letras y músicas de muchos jóvenes que comparten territorio con bandas criminales, desmitifican o coagulan (como mito) el crimen, sus encantos e influencias, y ponen el miedo en su sitio sin necesidad de romper el vínculo moral, sin necesidad de convertirlo en un extraño.

La precocidad de estos jóvenes llega al punto de tener que estar enterrando a sus muertos, tramitando el duelo, ejerciendo y liderando el luto. La coyuntura de la Comuna 13 en la que el caos delincencial (articulado por delincuentes particularmente jóvenes) llegaba a ser tal, que ser joven era una condición altamente riesgosa y peligrosa, y en medio de esas paranoias criminales y las fronteras trazadas entre bandos absolutos y las sospechas del esquizofrénico, cayeron tres artistas hopper (Posada, 2010). El hermano de uno de ellos le canta:

Yo vengo improviso aquí en el evento de mi hermano

Y a todo el mundo le doy la mano

Rápido, lento yo vengo

Frecuento con todo el talento

Dispara, compara, Sara no para

Yo soy el MC que viene desde el occidente

No soy el demente,

Soy el que tiene un poco de mente

Para rimar, pa' improvisar, pa' demostrar

Que tengo estilo

Y yo no digo que a todos los aniquilo.

*Yo soy el que viene acá rimando
Improvisando, rapeando
No vengo mintiendo, yo vengo diciendo
Que esto hasta aquí, es
No más guerra.*
(Pimienta, M. septiembre 7 de 2010).

En medio de jóvenes del barrio forzados a un proceso de realismo y de maduración prematura, se encuentra el ejemplo de lucha y superación, un rostro de Medellín que protege al joven desde sus lógicas, su sentido de pertenencia, su visión de ciudad y fracturando las lógicas rentistas del crimen con las lógicas del arte. Estos jóvenes son motivo de orgullo y producen señales de esperanza, pero en ellos también se siguen percibiendo alertas tempranas; no aquellas que hacen despegar los helicópteros o militarizar una zona, sino aquellas que permiten mejorar los canales de representación, los medios de vocería y en últimas, los canales de participación para crear así vínculos institucionales (Mesa 5, 2010).

Se ha fallado en que los jóvenes se vean representados por los partidos políticos y aún por el Estado, lo que crea una ausencia de sentido y corresponsabilidad con las normas existentes y el orden social legítimo; que en algunos lugares, muy específicos, no logra materializarse en la cotidianidad. Un roquero y chelista que administra un cuarto de ensayos dice a propósito: “esta historia es casi un milagro” porque él (por el lugar que ocupó, por lo que presenció y la gente con la creció) está “hecho más de guerra que de música” (Laverde, 2010). Sin duda va a ser más interesante y constructivo pensar en lo joven desde la resiliencia, identificando, para la construcción de políticas públicas, por qué una mayoría, expuesta a riesgos en forma de amenazas y el

magnetismo de la plata fácil del narcotráfico, no termina en la cárcel o muerto (Mesa 5, 2010).

Gran parte de las manifestaciones juveniles que se presentan en la actualidad en contra de la violencia (raperos, punkeros, teatreros, actores, bailarines, entre otros) gozan de un antecedente, albergan un conocimiento acumulado mediante la internacionalización de redes como las del hip-hop y el acceso a historias sin fronteras y con una conciencia histórica como las de los punkeros que obtienen un reflejo en la resistencia protagonizada por los jóvenes de las décadas de los 80 y de los 90, como los preceptores que aprendieron a convivir con la violencia sin aceptarla.

Modelos, referentes y socialización

Después de señalar la otra cara de los jóvenes y darles voz, es necesario volver a la problemática de aquellos infractores y violentos. Un primer problema es que las identidades alternativas a las criminales no logran ser suficientes o su intensidad y diversidad no logra llegar hasta los jóvenes más difíciles y problemáticos. Frente a un joven “inalcanzable” para la institucionalidad, invisible por su contexto familiar o su ubicación geográfica, (jóvenes que están insertados en la rutina de pequeñas redes criminales que parecieran volverse tradiciones que se reciclan), el reflejo de oportunidades y de identidades alternativas es muy pobre, pero, en especial, no es creíble la conexión que se les ofrece.

Hay que analizar en detalle tres factores de riesgo: la identificación con figuras criterio o modelos a seguir inadecuados; la necesidad de reconocimiento insatisfecho; y un gran interés de afiliación obstaculizado (Mesa 5, 2010). A los jóvenes los mueve

la pulsión de encontrar a quién admirar, el cómo quiere que lo vean los demás y encontrar aceptación para tener así: pertenencia, dónde poder estar, quién lo apoye y lo respalde. En algunas historias de vida aparece la vinculación de jóvenes a actividades clandestinas y delincuenciales como la única alternativa para sentirse útiles y respetados, lo que pone de manifiesto las dificultades para visibilizar a los jóvenes artistas y deportistas como modelos indiscutibles frente a los niños y adolescentes, y para viabilizar procesos de identidad para los jóvenes menos asequibles para las ofertas institucionales, por medio de estrategias menos formales, más flexibles, como suelen ser las alternativas sociales más que las estatales.

En este sentido, se percibe que se están desperdiciando los clubes juveniles por exceso de formalismo y las tribus urbanas por falta de articulación y de incentivos. Se desaprovecha así un motor identitario y de vinculación que es superior al de los programas estatales. Los clubes juveniles no deben encontrar barreras formales y por el contrario, deben replicarse y reproducirse con trabajos en redes que recojan el sentido espontáneo de los jóvenes, desde los jóvenes. Se le debe bajar intensidad al propósito de “dirigir la cultura”, y entender mejor qué es lo que conecta con autenticidad a los jóvenes; es necesario también flexibilizar o superar los trámites por el patrocinio; restarle intensidad a la supervisión; e invertir más energías en aprender de los procesos juveniles más exitosos en la prevención, la reinserción y la inclusión de los jóvenes y adolescentes. .

En la Comuna 13 de Medellín un grupo de jóvenes les llega a los niños de las escuelas con la idea del hip-hop. Esta red de hip-hop, que se siente parte de una comunidad internacional, le arranca niños y jóvenes a la guerra con el referente de los dj,

los MC, los productores, los cantantes, los grafiteros; conocimientos que se multiplican e invitan a una actividad plausible sin grandes promesas a través de proceso tangible desde el primer día. Aquí se ve que los únicos que consiguen conformar redes no son los criminales, y que con pocos recursos se puede crear un sentido de pertenencia digno y ofrecer así una alternativa de respeto, reconocimiento e identidad.

Hay un asunto de construcción de identidad y búsqueda de reconocimiento mal canalizado por la vía de la necesidad de seguridad en los jóvenes y en las comunidades y es que, cuando esta necesidad no está cubierta por las instancias legalmente constituidas, entonces algunos jóvenes suplen en apariencia tal función mediante mecanismos de autogestión y vinculación a grupos criminales y obtienen de ésta manera reconocimiento. Esto es lo que termina sucediendo con el joven armado que se siente dueño y vigilante de una esquina, con el respaldo de alguna red del narcotráfico. Estos jóvenes, en contextos de profunda informalidad, ejercen controles privados y offician como parte de la farándula vecinal y micro-empresarios, gracias a la exposición social de pequeñas rentas con las que además asegura su vinculación a una red ilegal. En este ambiente, el contrapeso a la ilegalidad pasa por garantizar una oferta clara e institucional de seguridad y establecer una conexión nítida con modelos exitosos de legalidad.

De este modo, la recuperación del territorio bajo la influencia del crimen, tiene que redundar en la protección para los jóvenes por parte de la Policía Nacional y comunicar este deseo de recuperación como la expresión clara de cooperación con ellos (que supera la idea de la Policía Nacional protectora de los adultos “como personaje decente del barrio”); de otro lado, hay

que contrarrestar el exhibicionismo del lucro económico de la actividad criminal y conectar al joven popular con empresarios respetados para que expliquen a los jóvenes y a las comunidades cómo hicieron sus negocios, cuáles fueron sus claves de éxito, y de éste modo acercar a los jóvenes a referentes de vida éticos y exitosos y motivarlos a cumplir sus sueños (Mesa 5, 2010).

El trabajo sobre el uso del tiempo libre de los jóvenes en territorios sensibles y contextos familiares complejos tiene que integrarse con una alianza por la búsqueda de talentos, que favorezca un horizonte de productividad artística, cultural o deportiva en las actividades extracurriculares. De esta forma, se va cristalizando un modelo de meritos y competitividad que le dé sentido al esfuerzo y que propicie una sana relación de los jóvenes con el fracaso y con el éxito.

El crimen muestra que estos adolescentes provenientes de redes familiares débiles o fracturadas, buscan apoyos que disminuyan las incertidumbres y les hagan sentir el respaldo de alguien que les asegure algunos elementos básicos en su futuro. Este vínculo facilita la aceptación de unas normas y el afianzamiento de un compromiso que inclusive llega a incorporar más que unas normas, una disciplina. Esta pulsión la descompone el delito, pero no está maltrecha en su esencia y entonces se le puede dar respuesta también desde la legalidad, la creatividad y la vida.

A estos adolescentes se les tiene que plantear un camino de dedicación, donde tengan control de su vida y desde un plano psicológico se reconstruya su autoestima; al mismo tiempo, hay que trabajar para cambiar la posición de “receptor pasivo” que espera que hagan cosas por él y sustituirlo por una relación con

el Estado basada en derechos y deberes, no en favores y limosnas, sino basada en una relación que restablezca la confianza del joven en que su esfuerzo puede ser recompensado (Mesa 5, 2010).

El asistencialismo no es la salida, hay que insistir y perseverar en acciones que habiliten a los jóvenes en proyectos de vida personales, comunitarios y sociales. “El fenómeno de la exclusión social es un elemento central para intentar comprender las características de la delincuencia juvenil” (Zamorano, 2009: 4). En las sociedades urbanas liberales hay ofertas de acciones parciales que niegan la inclusión definitiva, exigen mucho esfuerzo personal y no asocian lo personal con propósitos y metas colectivas. Se deben evitar miradas solamente clínicas o higiénicas sobre conductas desviadas y como asuntos que sólo se pueden neutralizar y desincentivar en el ámbito familiar, es decir, como un problema netamente privado, y ponerlo como un problema público y holístico de primera categoría (Villafuerte, Nava y López, 1987: 14).

5.2 La familia

En muchos casos el respaldo que la familia brinda a los jóvenes es endeble y no logra contener la seducción del mundo criminal. Muchos de ellos no tiene certidumbre de que su familia sea su respaldo para salir adelante, y en algunos casos ésta constituye en un obstáculo. Desde luego que hay que trabajar en la prevención desde la familia, en la resocialización y la mitigación de riesgos, pero riesgos presentes y no sólo en la “probabilidad del riesgo” (Mesa 5, 2010).

Mientras que los adultos piensan en mantener al joven en su núcleo familiar, los jóvenes buscan oportunidades para independizarse de sus acudientes y en ciertos contextos, sólo el

grupo delincucional les ofrece esta posibilidad. Algunos jóvenes encuentran una especie de familia en los grupos delincuenciales, que cumplen la función protectora y proveedora y les brindan la posibilidad de socializar y establecer lazos de amistad y acceso a una pareja afectiva.

El grupo delincucional, reemplaza la función familiar y lo conecta con aspiraciones cuando articula la figura del jefe con el respaldo y la solución de sus problemas y satisfacciones de manera rápida. En este sentido, la ausencia cada vez mayor de la figura masculina no logra tener un sustituto en la familia. Es previsible que siga creciendo la proporción significativa: jóvenes con grandes dificultades para convivir y ser competitivos, lo que seguirá favoreciendo la aparición y reaparición de grupos armados ilegales en la ciudad. Es más, hay autores que afirman que las pandillas de Latinoamérica, como las de otras latitudes periféricas, encuentran en la familia una meta, a diferencia de las pandillas en las metrópolis capitalistas (Villafuerte, Nava y López, 1987: 21). Así mismo se encuentran en las pandillas latinoamericanas acentuados rasgos de reproducción del machismo y la represión sexual que reproducen en su entorno o su familia de origen, una búsqueda frenética donde al final no consiguen ni la libertad ni la seguridad (Villafuerte, Nava y López, 1987: 21).

Puede haber una pista en el entrenamiento para formar familias dando las herramientas para que un joven corrija su experiencia desde su propia familia y tome control de su afectividad. Para los jóvenes que pasaron de una familia catastrófica a un grupo criminal, el espacio de resocialización más que el de unos padres a los que nunca se pudo volver, fue el de los hijos propios: los hijos pueden ser mejores agentes resocializadores que los padres (Jaramillo-Escobar & Jaramillo-Morales, 2010).

De la maternidad y la paternidad responsable hay que pasar al entrenamiento para ser un padre feliz y desarrollar un plan que haga de la llegada de un hijo algo oportuno. La precocidad parte de una pulsión sexual en donde no se pueden desconocer las carencias afectivas, pero también llega a explicarse en un instinto de supervivencia por reemplazar la familia congénita por una dispuesta por uno mismo. El problema radica en las redes que empiezan a conducir a la pareja misma a una repetición (tanto por condiciones objetivas como culturales) y la incapacidad o el desconocimiento para romper patrones y terminar reproduciendo un espejo de la familia dispuesta por los progenitores (Jaramillo-Escobar & Jaramillo-Morales, 2010).

5.3 Intervención desde perspectivas feministas

En ambientes barriales donde la delincuencia ejerce un visible autoritarismo, algunas mujeres jóvenes y adolescentes sueñan y hacen lo posible para ser elegidas por los delincuentes. Se presenta así una competencia sexual y una especie de mercado de la seducción y las chicas adquieren un perfil de propiedad de los pillos.

Las suegras y madres expuestas a la tradición machista del hombre proveedor, flexibilizan sus creencias y valores ante una especie de pragmatismo para una solución rápida a muchas necesidades (Mesa 5, 2010). “Lo que yo sí le aseguro es que Toño ha sido buen hijo [...] Él no ha sido vicioso y cuando hace sus trabajos se aparece con algo para la casa. Yo lo he apoyado en las buenas y en las malas. Cuando ha caído preso no le faltó con la visita” (Salazar, 2005: 34). Habría que conocer en profundidad cómo es el proceso en el mundo de las representaciones y los mecanismos que viven las madres, las suegras, las tías en el

proceso de reconocer y convivir con hijos, yernos y hermanos vinculados a las actividades delincuenciales; cómo es el tránsito de tener miedo, tratar de evitarlo, sospecharlo, confirmarlo o no, evadirlo, enfrentarlo y finalmente convivir con él.

El universo del crimen es machista por naturaleza, las mujeres resultan más resistentes al andamiaje de la violencia. Más aún, las mujeres tienen una cierta capacidad de “desembruja” las actividades de competencia y de imposición entre los hombres y relativizar la importancia de los jefes. Las mujeres pueden determinar la conducta de hombres violentos, consciente o inconscientemente; en la época de actividad miliciana en la ciudad, se comprobó que un fuerte enfrentamiento entre facciones que dejó como saldo varias muertes se dio por el trato descortés o intentos de conquista de hombres de una facción frente a mujeres relacionadas con la otra (LBSCM-Mesa 5, octubre 19 de 2010).

A pesar de tratarse de grupos altamente estructurados para la violencia se trata de una violencia producto de problemas personales y hasta íntimos, motivados por una posición ante el honor y la competencia por la conquista de mujeres, donde cualquier comentario de la pareja se hace definitivo (Mesa 5, 2010). Las mujeres de los pillos suelen compartir las concepciones y los comportamientos de sus parejas, acceden o afianzan el sistema de creencias y valores machistas, por lo tanto, la violencia es eminentemente patriarcal, pero no quiere decir que sea sólo de hombres. Acceso y posición de las mujeres por parte de criminales constituyen un móvil poderoso de homicidios en la ciudad.

Por eso también, las mujeres constituyen un potencial importante como sujetos activos de relaciones que pueden, simbólicamente y objetivamente, sancionar el comportamiento

ilegal y violento. Políticas, programas y proyectos dirigidos a las jóvenes y adolescentes respecto a sus proyectos de vida personales y su ser de parejas y madres ayudan a desactivar violencia. Las mujeres pueden jugar un importante papel en la sanción de comportamiento infractor, agresivo, violento, inclusive, del comportamiento tramposo que es insensible con la suerte de los demás. En este sentido vale la pregunta propuesta por los integrantes de la Mesa 5: ¿Cómo afectar el acceso privilegiado de los violentos a las mujeres?

En las peores épocas y en los territorios más complejos de la violencia, son las mujeres las que obtienen la mayor legitimidad para trabajar por la niñez y por la comunidad en el barrio; pero solo en heroicas y extrañas ocasiones esto se articula como una oposición a la criminalidad y una resistencia pacífica a la violencia. Las mujeres tienen una gran capacidad para cambiar dinámicas de violencia si trabajan como lo vienen haciendo desde el colectivo, e intensificando esfuerzos al interior del hogar, donde se requiere que acuerdos fundamentales en contra de la violencia y la ilegalidad se inculquen desde el heroísmo de las organizaciones de mujeres a generalidad de mujeres, muchas veces excluidas de lo público, por su propia tradición cultural y contexto familiar (en especial la relación con la pareja) (Mesa 5, 2010).

La pareja como objetivo principal de los jóvenes

El joven quiere ser aceptado, quiere acceso a la vitalidad de la pareja, pero también a la ternura femenina en una etapa de su vida que le indica que ya la búsqueda del cariño maternal llega a su fin. “Una de las consecuencias más temidas de la precariedad económica de un joven, que se agrava con la desigualdad, es la

de no tener acceso a la pareja que desea” (Rubio, 2007: 156). Acceder a las mujeres en muchos casos, en una motivación fuerte para ingresar al grupo delincucional, que por lo regular, tiene estrategias deliberadas para tal fin como el despilfarro, la figuración, el prestigio y la seducción. El joven llega a tener esto como meta principal y para entrar a dicho grupo el joven popular no necesita demasiadas credenciales.

Las características propias de un joven que ingresa a una pandilla son la búsqueda de emociones como la sexualidad, afectividad y reconocimiento; el vehículo más intenso para alcanzar esas sensaciones es la pareja y no tendría que estar ligado a la violencia o la infracción. Sin embargo, la exclusión total pareciera favorecer la transición y ese joven volcado a la calle, encuentra su contraparte en una joven que no cuenta con un soporte familiar y que no encuentra en su hogar relaciones estables o de confianza, entonces ella también se sumerge en las relaciones de estas redes juveniles, a partir de estructuras patriarcales y machistas con una promesa casi nunca cumplida de inclusión y la mayoría de las veces lo que encuentra en cambio es la subyugación y la exposición a vínculos, pasajes y relaciones volátiles.

Ellos manejan motos, carros, la farándula, es la farándula de que como aquel es el del combo entonces yo voy a quedar más bien parado con las peladas, o sea ellas me van a mirar diferente, porque eso sí se ve entre las niñas. Entre ellas mismas hay competencia, porque el que manda sea bonito, sea feo y así ande en una moto prestada, en un carro prestado, pero como es el que manda, a ellas ni siquiera les importa saber cuánto se ganan nada, nada, nada más la farándula de que las otras sepan de que ella ya estuvo con fulano (JAR4, junio-julio de 2010).

Es importante trabajar con las mujeres jóvenes de los barrios populares, las desertoras escolares, las colegialas y las recién graduadas, acciones encaminadas a la toma de conciencia sobre mitos y representaciones de éxito con las mujeres que ejercen los violentos y roles de las mujeres que afianzan o sancionan el comportamiento violento. ¿Cómo romper la fascinación frente a la violencia, de forma preventiva, y avanzar en la generación de valoraciones en las adolescentes? y, para los casos de fracaso en prevención del embarazo, ¿cómo ofrecer herramientas para la crianza de los hijos, mitigando la repetición de ciclos de violencia? (Mesa 5, 2010).

La esperanza y realismo en el proyecto de vida

A las pulsiones juveniles y adolescentes de consecución de pareja, ser atractivo y tener éxito con las mujeres, se une el empeño por “ser alguien” reconocido y útil, asuntos que se vinculan culturalmente con la expectativa de obtener una valoración o un pago por lo que se hace.

La inclusión de los jóvenes y las jóvenes y adolescentes a una actividad significativa en el tiempo libre constituye un elemento de prevención para personas en riesgo, y un paliativo para procesos de resocialización; la educación resulta una gran promesa y un gancho poderoso sobre todo si se trata de la distinción y de algo que haga al joven competitivo entre sus pares, sin embargo, para los casos más complejos y particularmente en las zona de riesgo más densas, opciones de actividad productiva, ingresos y en el mejor de los casos el empleo, son la mejor alternativa de contención.

Allí donde el mercado tiene capacidad de dar respuestas para muy pocos y no crea oportunidades, hay que generar vías de ascenso vinculadas a proyectos productivos. De esta forma, todo

proyecto educativo y cultural, así sea a partir de concursos de meritos que solo logran vincular a unos pocos, se deben realizar por etapas que permitan vinculaciones transitorias, semilleros y espacios intermedios de productividad, así sean subsidiados, que generen el reconocimiento económico que permita la dinamización social del joven, y que constituyan oportunidades de sensibilización con proyectos de vida, mejoramiento de ingresos, y lo más importante, el descubrimiento de talentos y la potenciación de emprendimientos (Mesa 5, 2010).

A propósito del tema, la sociedad genera muy pocos mensajes sobre el valor y la dignidad de aquellos oficios en los que con más facilidad se desempeñan los jóvenes y sus familias (Díez, 2010). Los jóvenes quieren y necesitan desenvolverse en proyectos de vida respetados y socialmente reconocidos, en consecuencia, vale la pena exaltar y construir valoraciones sociales sobre oficios manuales, las carreras técnicas y tecnologías.

Hay que atacar lo que a simple vista aparece como un exceso de realismo entre los jóvenes, que además padecen del tedio de estar circunscritos en un tiempo presente y en un lugar no deseado como lo pueden ser familias descompuestas y barrios en condiciones de precariedad. Con los jóvenes hay que trabajar a partir de proyectos posibles y viables y por el derecho a soñar (Mesa 5, 2010).

Los jóvenes han perdido cierta convicción de porvenir y eso los pone en una modalidad amenazante de jugarse el todo por el todo en las encrucijadas del día a día. El porvenir tiene hoy otros códigos y posiblemente no obtiene respuesta en la ideología y expectativas de cambio, pero el arte y en especial la música sigue proponiendo estilos de vida dinámicos y dinamizadores de una juventud signada por la desesperanza (Gaviria, 2010).

Es necesario reivindicar nuevos derechos a la ciudad que acojan a los jóvenes: conciertos, encuentros, oportunidades de visibilización y expresión de iniciativas jóvenes; accesos preferenciales o subvencionados, descuentos estudiantiles, **vías, alamedas, parques, transporte público etc.** Todo esto con el propósito de generar oportunidades y romper la subordinación de los jóvenes al espacio restringido del barrio y la asfixia de la violencia (Mejía, 2010).

5.4 La satisfacción y la expresión

Una definición no-moralizante de pandilla es: “agrupamientos defensivos-ofensivos de jóvenes inmersos en un agudo proceso de crisis generalizada”, movidos y recreados por “el desencanto del mito de industrialización y el progreso; la urbanización fallida.” (Villafuerte, Nava y López, 1987: 18). La urbanización fallida es el remanente histórico de una expresión del Estado totalizante y una inadecuada politización de la vida social.

Las violencias campesinas perdieron todo contacto con lo político una vez fueron canalizadas por las lógicas del narcotráfico de hoy, sin que sus relaciones sociales y sus consecuencias cambien mucho, como en el caso de las olas y goteos contante de desplazados con el que se van reasentando, cada vez en una nueva periferia, los barrios más pobres. Para los hijos de los campesinos que viven su adolescencia en los peores rincones de la ciudad, la pandilla es un auténtico escenario de transición que en contextos de profunda debilidad social, económica y cultural, terminan creando vínculos con aparatos más grandes y definitivos con narcotraficantes. “Las pandillas son como grupos primarios ligados por lazos emocionales, íntimos, di-

rectos, espontáneos, capaces de ofrecer al adolescente una de las primeras y más completas experiencias de relación social” (Villafuerte, Nava y López, 1978).

El adolescente infractor es incapaz de negociar los elementos de satisfacción como lo hace el resto. En algún momento perdió la confianza en que sus vínculos le puedan suministrar recursos de todo tipo, por lo que pierde el sentido en mantener estas relaciones (Zamorano, 2009: 15). De esta forma, pocas relaciones equivalen a estar muy expuesto y verse manipulado por su propio ego en un círculo social estrecho que lo aleja de las posibilidades de un sistema de relaciones amplio. Adicionalmente, las redes institucionales tienen poco impacto en su cotidianidad y su ego choca con la imposibilidad de contar con unos recursos para labrarse el futuro y ser respetado y respetable (Zamorano, 2009). Zamorano propone generar condiciones y estimular oportunidades de interacciones entre los jóvenes y adolescentes para evitar el enfrascamiento en estrechas redes familiares o barriales. Es decir, combatir el aislamiento de los adolescentes.

La juventud es vista por los adultos como una etapa preparatoria, lo que a veces redundante en ver al joven y sobre todo al adolescente en un estado de congelamiento. Por el contrario, los jóvenes buscan satisfacciones rápidas y difieren de los adultos en el punto de vista sobre el momento en qué están preparados para distintas cosas. Auguste Blanqui denominaba en 1848 a los jóvenes como “una clase intermedia entre la infancia y la virilidad”, “jóvenes por edad siempre han existido, más no la relación social conocida como “juventud” (Villafuerte, Nava y López, 1987: 27). Es importante notar que las sociedades urbanas construyen la categoría de joven con otras regulaciones, que

está atravesada por la edad legal, las necesidades productivas y de intercambios de la sociedad.

Es necesario entonces, buscar un punto medio entre el aplazamiento de todo placer y las intenciones de recompensas inmediatista que busca el joven escéptico (Mesa 5, 2010). La pregunta es: ¿cuáles son las posibilidades reales de un entrenamiento emocional de los jóvenes inmersos en situaciones de crisis familiares y territorios expuestos a las redes del narcotráfico?

Salvo valiosos ejemplos, padres de familia, educadores y en general, agentes socializadores, están desbordados por el problema. Durante algún tiempo, todas las expectativas se volcaron sobre los padres de familia y los educadores, pero en definitiva, persiste una gran falta de entrenamiento y de enfoques adecuados salvo algunos casos destacados y casi heroicos, de educadores que con creatividad y la convicción del autodidacta, encuentran mecanismos o herramientas con las que logran impactar positivamente en la vida de los jóvenes (Mesa 5, 2010).

La vida de las calles y del barrio se traslada a las instituciones educativas y aparecen niños, adolescentes y jóvenes que replican comportamientos agresivos, el porte de armas, la venta de drogas alucinógenas y el propósito de reproducir en un grupo las relaciones de mando y subordinación así como el desafío a las normas y a las autoridades (Posada, 2010).

Los educadores hacen su mejor esfuerzo, el sistema educativo introdujo varias cátedras y prácticas realmente interesantes que tratan de dar respuesta a los nuevos problemas y desafíos: democracia, ética, gobierno escolar, negociación de conflicto, no violencia, prevención de la drogadicción, sexualidad y prevención temprana de embarazos etc. pero los impactos de éstas

acciones todavía no son evidentes, y en algunos casos están cuestionados. El problema puede resumirse en que no se aborda el placer, la afectividad y la alegría, por estar concentrados en los peligros. El acompañamiento a los niños, jóvenes y adolescentes no está encausado a generar claves para "una vida buena", un sano goce y disfrute del ocio, de los atractivos reales de la fiesta, el romance y la mesura como valores. No se ha trabajado lo suficiente por ejemplo, en la línea de que una relación sana de pareja en el adolescente puede significar un factor protector. Se trabaja sobre un adolescente sin rostro, se piensa la juventud a partir de ideas simplificadas y se le transfiere como si se tratará de un riesgo que va a desaparecer del mapa si se le delega a la familia, al sistema de responsabilidad penal para adolescentes (SRPA) o si simplemente se les saca a la calle expulsándolos del colegio (Mesa 5, 2010).

El joven que ha sido invisible termina reclamando su visibilidad, aunque sea a punta de disparos (Ospina, 2010), pierde todo referente de corresponsabilidad con la sociedad y encuentra en la violencia, una especie de prestigio delincuencia para llamar y reclamar la atención.

El arte y las actividades comunitarias han demostrado ser herramientas para que los adolescentes se sientan escuchados, para tejer relaciones cercanas con los profesores y pares; para encontrar sustitutos frente a factores de riesgo, con nuevos espacios de comunicación y de relación.

Es necesario acompañar e integrar a los educadores en actividades de prevención y mitigación del riesgo, proporcionarles protocolos y procedimientos en el corto plazo, generar oportunidades de entrenamiento en el manejo de conflictos, diseñar mecanismos mucho más formativos para los alumnos que violan

los manuales de convivencia, crear más estrategias de retención escolar, articulados con canales ágiles de comunicación interinstitucional para que los profesores puedan abordar los alumnos más conflictivos con un impacto decisivo en su vida.

5.5 Los programas y las políticas públicas: resocialización y juventud

Los programas de resocialización de jóvenes infractores y los de desmovilización en particular, tienen un desafío de comunicación gigantesco. Estos programas comportan una paradoja, por un lado son respuesta a la presión que ejerce la sociedad sobre el Estado para que se haga cargo de los jóvenes infractores, les ofrezca oportunidades y les garantice procesos de reinserción social; por el otro, a estos programas se les acusa de estimular con recursos públicos, a jóvenes delincuentes y desincentivar a la mayoría de los jóvenes para que no toman las armas ni violen las leyes (Mesa 5, 2010; Gaviria, 2010).

Las entidades y personas que participan del proceso *Libro Blanco* están de acuerdo en asociar la resocialización con alternativas de fomento de actividades juveniles auto-organizadas. Por cada peso invertido en los programas de resocialización debe haber un peso para las organizaciones juveniles. La prevención y la resocialización deben estar menos centralizadas en el Estado y éste debe reconocer y apoyar mucho más el trabajo de las comunidades, las iniciativas ciudadanas y de la sociedad civil organizada y, particularmente, los proyectos de iniciativa juvenil, realizado por los mismos jóvenes (Ospina, 2010). Queda claro que el sello de Medellín –expresado en su programa Fuerza Joven– es y debe seguir siendo el apoyo económico para el cambio de vida, con un compromiso de ocupación en educación y trabajo (Mesa 5, 2010).

Después de los retos de comunicación, el otro problema grave de los programas y proyectos de intervención de la violencia en la ciudad, es la visión inmediatista o cortoplacista, la falta de acuerdos y mecanismos para que estas experiencias tengan permanencia en el tiempo y tengan los tiempos de maduración que requieren los procesos formativos (Betancur, 2010). Si bien hay que atender las contingencias es necesario reconocer que se trabaja sobre los síntomas y no las causas de los problemas. Aunque menos visible y difícil de estimar la mayor preocupación del Estado y la sociedad se debe centrar en políticas, programas y proyectos de prevención de la violencia. Entre más avancen los jóvenes y los adolescentes en acciones delictivas, muchos más difícil y efectiva la intervención (Mesa 5, 2010). La resocialización en general es mucho más costosa y tiene, por muchas razones, altos índices de fracaso, para la mayoría de los jóvenes en la actividad delincuencia, “volver atrás” no es una opción (Mesa 5, 2010).

Los programas de prevención precisan de enfoques gerenciales soportados en sistemas de información técnicamente planificados y gestionados para el diagnóstico de los perfiles de los jóvenes y de los territorios a priorizar. Como también el seguimiento y la evaluación continua de los compromisos y el desempeño de los participantes en el programa.

Todavía se escucha la queja de jóvenes que consideran que el Estado afecta procesos de intervención simbólica contra el delito cuando les asigna recursos a los infractores que no tienen un compromiso real de dejar las armas y continúan en la actividad delincuencia. No hay que despreciar la percepción de los jóvenes que hacen un trabajo social o artístico sobre una legitimación de las autoridades con los programas de resocialización,

por lo que es necesario trabajar en comunicación, y también en sistemas de selección y seguimiento, para minimizar los casos donde las directivas terminan engañados por participantes que desprestigian los programa (Mesa 5, 2010; Posada, 2010). Cabe resaltar que en entrevistas a participantes de Fuerza Joven lo primero que aparece es el cambio de vida y el entusiasmo por esa segunda oportunidad, lo cual tiene un gran valor para ser expuesto a la opinión pública y crear así una nueva sensibilidad sobre los jóvenes infractores:

¿Sabe qué dice mi mamá? que no cambia esa tranquilidad que le da el programa por toda la plata del mundo, me dice que ella no necesita que le lleve plata sino que siga así como voy. Fuera de eso nosotros no teníamos esas oportunidades con el gobierno que nos brinda ahora, que si queremos salir de la delincuencia hay oportunidad de trabajar y superarnos, de seguir estudiando si queremos, que con estos programas nos escuchan, que nos desahogamos (Postpenado 1, 2010).

Cuando se profundiza en las recomendaciones, aspectos a mejorar o claves para un mayor éxito por parte de los participantes de Fuerza Joven, la mayoría de los entrevistados son enfáticos en que hay que relacionar más intensamente con el programa los compromisos de prestación de seguridad de la Policía Nacional e inclusive de la Fiscalía (por tratarse también de casos de protección a testigos): señalan la importancia de la recuperación del territorio para poder mantenerse al margen del grupo que no acepta *un no como respuesta* y estar a salvo de las venganzas; así mismo, se plantea la importancia de la coordinación y concatenación de tareas para acceder a los jóvenes luego de capturas de jefes territoriales o desmantelamiento de bandas.

Así mismo y en todos los participantes entrevistados, surge la petición concreta sobre oportunidades laborales que le den más sentido a la inversión en educación y que supere la exclusión del estigma de haber tenido una vinculación ilegal o haber delinquido (Postpenado). El asunto de la vinculación laboral termina por verse como el punto final del proceso de resocialización para muchos de ellos que pasaron de la atención psicológica, trabajo comunitario, la escolarización y el cumplimiento de todos sus compromisos legales como institucionales (cuando no tienen ningún pendiente con la justicia).

5.6 La desmovilización

El proceso de paz con las AUC es muy reciente y todavía ofrece desafíos importantes a la ciudad. Frente a la preocupación sobre el vínculo entre juventud y violencia no hay que olvidar que, primero, una buena parte de los participantes de Paz y Reconciliación siguen siendo jóvenes, y también que el Bloque Cacique Nutibara alcanzó a tener una fuerte influencia sobre agrupaciones de jóvenes y adolescentes infractores. El proceso de desmovilización, permite reflexionar sobre el lugar que hay que darle al resocializado, en cuanto a su función y labor anterior como frente a sus relaciones con la sociedad, atravesadas por la reconciliación. Una de las principales discusiones versa sobre las posibilidades de que los desmovilizados se conviertan en ciudadanos promedio y restar así su influencia o liderazgo (a menos que sean casos ejemplares y estén articulados a proyectos institucionalizados en contra de la ilegalidad y la violencia). En este sentido, uno de los principales retos consiste en hacer que los procesos de reinserción sean lo suficientemente seductores para que los jóvenes no vuelvan a las redes criminales.

En el retorno de los desmovilizados a sus territorios, que en muchos casos son los mismos o cercanos a aquellos en los que ejercían las actividades ilegales, es muy importante alterar las formas y el fondo del liderazgo. Para ello, se recomienda que en ningún caso el empleo del desmovilizado tenga relación con la seguridad o las armas. Algunos piensan que es preferible que los desmovilizados se destaquen haciendo una carrera completamente nueva, que en ningún caso puede significar un intercambio de posiciones o una transferencia de meritos de lo delinencial a lo legal; sino, por el contrario, un nuevo comienzo. Otros son escépticos y piensan que se trata de liderazgos casi incontenibles y que es muy difícil atraer a los mandos medios de las AUC y lograr que concursen por el poder de una forma transparente y legal (Mesa 5, 2010).

Medellín ha pasado por varios procesos de resocialización y los casos exitosos muestran que hay que tener mucha pericia para encontrar los talentos sustitutos, que no se relacionen con el poder sobre lo social y, en ningún caso, con la seguridad o las armas. Se resalta un caso particular de resocialización exitosa de alguien que en un grupo guerrillero se había desempeñado en labores sicariales y era un excelente conductor de moto y conocedor de las direcciones y rutas de la ciudad. En este caso, se indujo al reinsertado a que rehiciera su proyecto de vida por fuera de la seguridad, y hoy día se desempeña como el mensajero más destacado de una importante empresa de servicios de la ciudad (Mesa 5, 2010).

Más allá de los afanes por sobresalir o imponerse con un trabajo donde se pueda tener mando, la mayoría de los excombatientes buscan sentirse útiles con un ingreso producto de algo en lo que sean buenos, y por esa vía reconstruir su dignidad.

Así tengan un comportamiento destacado en su nuevo rol, éstas personas deben pasar desapercibidas para evitar que sean detectados por antiguos compañeros, jefes o nuevos agentes que intenten infiltrar estas nuevas ocupaciones para fines ilegales.

Otro aspecto es la reconstrucción de las relaciones del reinsertado con su entorno y la sociedad, comenzando por la reparación material de las víctimas, tanto como la reparación simbólica. Hay que comprender a las víctimas o a los dolientes como perpetuadores de ciclos de violencia, así como a los victimarios (Mesa 5, 2010). Del reconocimiento de las víctimas es preciso pasar a la responsabilidad social sobre los infractores como sujetos que también estuvieron expuestos a las agresiones o a duelos familiares no resueltos: tramados que van desde heredar un comportamiento agresivo, hasta sentir resentimiento social por la pérdida de un familiar significativo. Reconstruir relaciones de perdón es posible comenzando con el compromiso de eliminar visiones estáticas de víctimas y victimarios si se trabaja con el objetivo común de romper el ciclo de la violencia (Mesa 5, 2010).

5.7 Recomendaciones y compromisos

La Mesa 5 entiende la relación juventud-violencia como un asunto íntimamente vinculado a grupos criminales ligados al narcotráfico. Es claro que se trata de una minoría de jóvenes y por ello hay que combatir la estigmatización y las generalizaciones que vinculan juventud popular con conductas violentas y redes del narcotráfico.

Es preciso entonces, generar oportunidades para los jóvenes, trabajar en profundidad en la inclusión social, comenzando por

los jóvenes de estratos bajos y en territorios altamente degradados en lo social y en lo espacial. La inclusión y la prevención tienen que adoptar mejores mecanismos en la escuela y particularmente en el tratamiento de alumnos agresivos o en riesgo.

La familia y el territorio son ámbitos de trabajo prioritarios. Es definitivo un balance entre la promoción de emprendimientos y la generación de empleo que logre resolver unos elementos objetivos en el proyecto de vida y trabajo por la cultura alrededor de expresiones artísticas, identidades juveniles, el reconocimiento y la respetabilidad como espacio de construcción de la subjetividad.

Hay que atender a los jóvenes en alternativas de resocialización y simultáneamente trabajar a fondo en la prevención de la violencia con criterios y ojala, dispositivos de continuidad, aprovechando planes, programas y proyectos de ciudad y con una deliberada intención de coordinación interinstitucional y entre actores e instancias ejecutoras de políticas públicas (Betancur, 2010).

Si se quieren resumir los hallazgos del proceso *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia en Medellín* con respecto a los jóvenes, la apuesta es por conquistar una generación con libertades y deberes en la perspectiva de construir tejido social en territorios sensibles y con un enfoque de auto-sostenibilidad, productividad y creación artística y cultural.

Si bien el objetivo estratégico es bloquear la capacidad regenerativa de los grupos delincuenciales, la mejor alternativa es buscar talentos en los barrios populares y generar condiciones de construcción y reconstrucción de proyectos de vida, en la perspectiva de “una vida buena” y la convicción profunda de que los jóvenes cuentan con vitalidad para aportar a la sociedad.

Por todo lo anterior, y de manera esquemática los miembros de esta mesa recomiendan:

- Fijar metas e indicadores para monitorear los compromisos públicos y privados.
- Las dimensiones de la violencia van más allá de las cifras de homicidios; hay dinámicas de vinculación de los jóvenes a los grupos delincuenciales ligados al narcotráfico, sin duda principal factor de riesgo, pero también hay entramados y bases de sustentación de la violencia sobre los que hay que llamar la atención, entender e intervenir con acciones que van más allá de medidas policivas.
- Para romper el estigma del joven popular en Medellín es necesario un trabajo de comunicación intensivo y fluido de divulgación mediática del estado de la juventud, la generación de mensajes claros con respecto a que la juventud ligada al crimen es una minoría y la visibilización de iniciativas y sanas prácticas de la mayoría de los jóvenes. Se deben tener fichas poblacionales por comuna, donde se entienda al joven como oportunidad y no siempre como un riesgo (Betancur, 2010). La imagen que posicionan los medios de los jóvenes incide de manera importante sobre el sentimiento de corresponsabilidad ciudadana y de responsabilidad social empresarial.
- Hay que trabajar con los patrulleros de policía para eliminar los prejuicios sobre los jóvenes y las posibilidades de apoyarse en las redes artísticas y el trabajo comunitario en el territorio. Para los jóvenes y las comunidades tiene que ser evidente el propósito de la Policía Nacional de recuperar el territorio para que se sientan seguros, incluyendo a los

resocializados. Para ello es necesario no sólo una cultura organizacional que llegue hasta el patrullero, sino un trabajo persistente de comunicación con los jóvenes sobre el acceso al bien de la seguridad y un servicio institucional de protección.

- La cobertura de la educación es responsabilidad del Estado y la calidad de la educación es una responsabilidad compartida (Betancur, 2010). La cobertura educativa cumple funciones de prevención, si se combina con unas alternativas de uso adecuado del tiempo libre y, por su parte, la calidad educativa tiene que concatenarse con sanas oportunidades de ingreso y empleo. Se requieren ajustes para que las instituciones educativas cuenten con herramientas de intervención directa frente a los inicios delincuenciales, con procedimientos de comunicación interinstitucional suficientes para contar con un sistema de alertas. Se entiende que las instituciones educativas no pueden ser selectivas, se necesitan estrategias de retención de estudiantes. Ambos elementos tienen que estar articulados a un sistema de capacitación y de incentivos para los educadores en el abordaje de los alumnos que se manifiestan más conflictivos.
- Conviene hacer una revisión profunda de los clubes juveniles e identificar ejemplos con los que se pueda reanimar y multiplicar estas experiencias y facilitar propuestas desde los jóvenes, incluyendo el impulso de redes.
- La ciudad tiene que seguir abriendo espacios a los jóvenes desde la perspectiva y el modo de ser de los jóvenes (Ospina, 2010). Hay que recoger las propuestas culturales e incluso promover industrias o emprendimientos culturales pero, en especial, impulsar mecanismos para manejar conflictos y

evitar que las iniciativas juveniles se conviertan en nueva excusa para más conflictos y divisiones entre los jóvenes, o de los jóvenes con los adultos, o de los jóvenes con las autoridades (Betancur, 2010). Todo esto tiene que apuntar a darle movilidad a los jóvenes para que no estén atrapados por las dinámicas de la violencia; que no se sientan atrapados en territorios restringidos o encapsulados en relaciones de poder territorializado. A los jóvenes hay que abrirles muchas opciones para que ejerzan el derecho a la ciudad, permitirles ocupar un espacio y “ser parte de algo” por fuera de un barrio donde el crimen cierra las puertas (Mejía, 2010).

- El movimiento feminista tiene que impactar más fuertemente en la sociedad, en las comunidades y en las mujeres de sectores populares a fin de propiciar la toma de conciencia de la violencia como efecto del patriarcado y de la perspectiva y la sensibilidad feminista como alternativa social.
- Hay que lograr que los empresarios se acerquen a los barrios populares y se vinculen a programas de educación que resalten los valores inherentes a una actividad económica que respete la legalidad. Esta acción ayudaría a reforzar algunas otras acciones que buscan que los jóvenes se sientan útiles y reconocidos, y valorar los trabajos y oficios, en los que se desempeñan ellos y sus familias. Motivarlos a adelantar estudios técnicos y tecnológicos
- A los jóvenes resocializados hay que brindarles reales oportunidades de inclusión e inserción en asuntos alternativos a funciones de seguridad.

ANEXO 1: Metodología

El *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín*, más que un libro, entendido como un objeto físico, es un proceso deliberativo entre actores públicos, privados y sociales, que busca discutir y generar consensos y, en el caso de Medellín, explicar nuevos y actuales problemas de seguridad y convivencia, además de proponer enfoques, criterios y líneas de actuación para enfrentarlos como sociedad.

Bajo la iniciativa compartida entre la Alcaldía de Medellín, la Universidad EAFIT y el programa “Ciudades Más Seguras” de ONU-HABITAT, las tres entidades convocaron a líderes sociales e institucionales; constituyeron un Comité Directivo y definieron una Coordinación General y una Secretaría Técnica. Para lograr el propósito, se conformaron cinco mesas temáticas cuyo trabajo estuvo apoyado por la realización de algunos eventos públicos, la participación de algunos de sus miembros y de

la Secretaría Técnica en otras actividades y eventos académicos de la ciudad y del país. Adicionalmente, se creó un Blog como estrategia de circulación y recolección de información relativa a los temas de la Seguridad y la Convivencia.

El comité directivo lo conformaron personalidades reconocidas y representativas de diversos ámbitos y sectores de la ciudad: el gobierno local y regional, ediles, fuerzas armadas, concejales, empresarios, comerciantes, académicos, la Iglesia, servidores y ex funcionarios públicos, sindicatos, medios de comunicación, La Personería de Medellín, Organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, consejeros de planeación territorial, magistrados y representantes a la Cámara; sin duda, quienes desde sus diversas experiencias proporcionaron nuevas visiones sobre el problema y el propósito común de hacer parte de la solución.

La Secretaría Técnica, en cabeza del decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad Eafit y un grupo de docentes y profesionales en formación, se encargó de definir el marco conceptual y metodológico del proyecto, su enfoque y sus alcances; se convocó a otras personas para participar de las instancias deliberativas y durante el proceso, se recogió, retroalimentó y se le dio estructura y cuerpo al documento final.

De forma paralela, la Secretaría Técnica diseñó, alimentó y circuló información pertinente entre todos los participantes, la comunidad académica y la ciudadanía en general, mediante un blog: (<http://blogs.eafit.edu.co/libroblancomedellin/>), al que ingresó 144 documentos, entre artículos de opinión, información sobre eventos, documentos académicos y noticias de los principales periódicos locales, nacionales e internacionales. Durante el proceso, el blog tuvo 2091 visitas.

El proceso contó también con los coordinadores de Mesas que asumieron bajo su responsabilidad el diseño del ámbito específico de la mesa, la formulación de preguntas orientadoras, establecer acuerdos metodológicos para el abordaje de cada uno de los temas y la conducción del proceso de producción específica. La siguiente tabla resume los alcances más relevantes que se propusieron los coordinadores de las mesas temáticas:

Tabla 1.

MESA	ALCANCES
1. Memoria, escenarios futuros de la seguridad y la convivencia.	Aportar una visión sobre la seguridad ciudadana y también de la ciudad que sirva como referente para la “acción futura” de los distintos actores estratégicos convocados para aportar al <i>Libro Blanco</i> .
2. Gobernanza de la seguridad y relaciones interinstitucionales.	Análisis de la estructura institucional mediante la que opera la gobernanza de la seguridad ciudadana en Medellín.
3. Funciones locales de policía, justicia penal y acceso a la justicia.	Caracterización y valoración de la capacidad de los dispositivos de policía y control penal con los cuales cuenta Medellín como soporte para la gestión local de la seguridad ciudadana.
4. Urbanismo social, responsabilidad social empresarial y cultura ciudadana.	Análisis y valoración de los alcances del proceso de integración entre las intervenciones urbanas integrales con la gestión transversal de la seguridad ciudadana; grados de corresponsabilidad alcanzados y oportunidades de acción de responsabilidad social empresarial y efectos sobre la cultura, la convivencia y la seguridad ciudadana.
5. Jóvenes y mujeres: Riesgos y oportunidades para la seguridad.	Análisis de factores asociados a los problemas de seguridad que afectan a los jóvenes; mecanismos y medidas para generar mejores oportunidades y espacios de socialización que favorezcan la identidad legal y la potenciación de factores protectores contra la inseguridad y que favorezcan la convivencia.

A fin de enriquecer las discusiones de las mesas y con el propósito adicional de convocar a distintos actores académicos, se realizaron los siguientes eventos públicos:

- Conferencia “Estructuras organizacionales y gobernanza de la seguridad”, dictada por el profesor de la universidad

Externado de Colombia Dr. Isaac de León Beltrán el día 18 de agosto, hora 6:00 pm, universidad EAFIT.

- Conferencia “¿Qué funciona en seguridad ciudadana? Las etapas y reformas del Policing”, a cargo del profesor de la universidad del Rosario Dr. Juan Carlos Ruiz Vásquez el día 24 de agosto, hora 6:30 pm, universidad EAFIT.
- Presentación proyecto “Vigías y vigilantes de mi barrio”, a cargo del economista Gonzalo Valentín Piedrahita el día 23 de septiembre, hora 6:00 pm, universidad EAFIT.
- Foro “Cultura, violencia y urbanismo social” realizada en conjunto con UrbAm (Centro de estudios urbanos y ambientales de la universidad EAFIT), con la participación del ex secretario de cultura de Medellín Dr. Jorge Melguizo, la Directora de la Fundación Mi Sangre Dra. Catalina Cock, la ex candidata al Senado Dra. Beatriz White, el Director de UrbAm EAFIT Dr. Alejandro Echeverri y el coordinador de la mesa “Jóvenes y mujeres” del proyecto *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín*. Dicho evento se llevó a cabo el día 11 de noviembre en la universidad EAFIT a las 5:30 pm.
- Conversatorio “Ley de seguridad ciudadana y acceso a la justicia”, con la participación del magistrado del tribunal Superior de Antioquia Dr. Rubén Darío Pinilla, la Directora de Fiscalía Seccional Antioquia Dra. Martha Penagos y el representante a la Cámara por Antioquia Dr. Juan Manuel Valdés. El conversatorio se llevo a cabo el día 3 de diciembre a las 5:00 pm en la universidad EAFIT.

Por último es preciso reconocer que fueron muchas las personas que contribuyeron a esta labor y cuyo interés por habitar

y mejorar los asuntos propios a la seguridad y la convivencia de la ciudad de Medellín. Sea esta la oportunidad para agradecer a cada uno de ellos.

Alberto Ceballos Velázquez	Federico Gutiérrez
Alejandro Echeverri	Fernando Hernández Valencia
Alexandra Abello	Gonzalo Valentín Piedrahita
Alonso Cardona	Hernando Londoño Berrío
Álvaro Córdoba Obando	Horacio Arango Arango
Ana Mercedes Gómez	Isaac de León Beltrán
Beatriz White	Jaime A. Restrepo
Bernardo Alejandro Guerra	Jairo Herrán Vargas
Bernardo Pérez	Jairo Maya
Camilo Posada	Jesús María Ramírez
Carlos A. Medina	Jorge Gaviria
Carlos Alberto Ballesteros	Jorge Mejía Martínez
Carlos Julio Díez	Jorge Melguizo
Carlos Timaná	José Ignacio Castaño
Catalina Cock	Juan Camilo Posada
Chiara Guidetti	Juan Carlos Álvarez
Claudia Guzmán Roldán	Juan Carlos Vélez Rendón
Diana Catalina Castaño.	Juan Diego Jaramillo
Edilma Escobar	Juan Esteban Jaramillo
Elkin Velásquez	Juan Manuel Ospina

Juan Sebastián Betancur	Pablo Emilio Angarita
Juan Valdés	Pascual Gaviria
Luis Carlos Villegas	Paula Rodríguez
Luis Fernando Ospina	Rocío Pineda García
Margarita Peláez	Rubén Darío Pinilla
Martha Estela Díaz	Rubén Fernández
Martha Penagos	Santiago Leyva
Mónica Zulema Valderrama	Sofía Gaviria
Nesdy Espitia	

ANEXO 2: Referencias documentales utilizadas

Reuniones de Mesas Temáticas

- Mesa 1. “Memoria, escenarios futuros de la seguridad y la convivencia”, Agosto 24 de 2010.
- Mesa 2. “Gobernanza de la seguridad y relaciones interinstitucionales”, Agosto 24; 1, 8, 15 y 22 de septiembre de 2010.
- Mesa 3. “Funciones locales de policía, justicia penal y acceso a la justicia”, Agosto 24, 14 de septiembre y 3 de diciembre de 2010.
- Mesa 4. “Urbanismo social, responsabilidad social empresarial y cultura ciudadana”, Agosto 24, y 11 de noviembre de 2010.
- Mesa 5. “Jóvenes y mujeres”, Agosto 24 y 3 de septiembre de 2010.

Entrevistas

- Anderson (vocalista carpe diem), Octubre 6 de 2010.
- Arango, Horacio (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Diciembre 13 de 2010.
- Ballesteros, Carlos Alberto (Concejal de Medellín), Agosto 31 de 2010.
- Betancur, Juan Sebastián (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Noviembre 24 de 2010.

Bravo, Carlos (fundador Desadaptadoz), Octubre 6 de 2010.

Díez, Carlos Julio (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Agosto 11 de 2010.

Fernández, Rubén (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Noviembre 29 de 2010.

Gaviria, Pascual (miembro Mesa 5), Octubre 24 de 2010.

Gómez, Ana Mercedes (miembro del comité directivo del LBSCM), Agosto 19 de 2010.

Guerra, Bernardo Alejandro (Concejal de Medellín), Septiembre 23 de 2010.

Gutiérrez, Federico (Concejal de Medellín), Octubre 15 de 2010.

Herrán Vargas, Jairo (Personero de Medellín), Agosto 12 de 2010.

Laverde, Felipe (coordinador de sala de ensayos en Castilla), Octubre 6 de 2010.

Londoño, Santiago (Concejal de Medellín), Septiembre 20 de 2010.

Mejía, Juan Diego (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Septiembre 13 de 2010.

Ospina, Juan Manuel (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Septiembre 15 de 2010.

Peláez, Margarita (miembro del Comité Directivo del LBSCM), Agosto 12 de 2010.

Pimienta, Mateo (Hopper de 14 años, Eskalones en la Comuna 13 barrio La Agonía);, Septiembre 7 de 2010.

Posada, Juan Camilo (miembro del Comité Directivo LBSCM), Octubre 24 de 2010.

Post Penado 1, junio-julio 2010

Post Penado 2, junio-julio 2010

Ramírez, Faber (Director Festival de Rock de la Comuna 6), Octubre 6 de 2010.

Valdés, Juan Manuel (Representante a la Cámara por Antioquia), Octubre 24 de 2010.

Eventos académicos: conferencias y conversatorios

- Conferencia “Estructuras organizacionales y gobernanza de la seguridad”, dictada por el profesor de la universidad Externado de Colombia Dr. Isaac de León Beltrán, Agosto 18 de 2010, 6:00 pm, Universidad EAFIT.

- Conferencia “¿Qué funciona en seguridad ciudadana? Las etapas y reformas del Policing” dictada por el profesor de la universidad del Rosario Dr. Juan Carlos Ruiz Vásquez, Agosto 24 de 2010, 6:30 pm, Universidad EAFIT.
- Presentación proyecto “Vigías y vigilantes de mi barrio” a cargo del economista Gonzalo Valentín Piedrahita, Septiembre 23 de 2010, 6:00 pm, Universidad EAFIT.
- Foro “Cultura, violencia y urbanismo social” realizada en conjunto con UrbAm (Centro de estudios urbanos y ambientales de la universidad EAFIT), con la participación del ex secretario de cultura de Medellín Dr. Jorge Melguizo, la Directora de la Fundación Mi Sangre Dra. Catalina Cock, la ex candidata al Senado Dra. Beatriz White, el Director de UrbAm EAFIT Dr. Alejandro Echeverri y el coordinador de la mesa “Jóvenes y mujeres” del proyecto *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín*, Noviembre 11 de 2010, 5:30 pm, Universidad EAFIT.
- Conversatorio “Ley de seguridad ciudadana y acceso a la justicia”, con la participación del magistrado del tribunal Superior de Antioquia Dr. Rubén Darío Pinilla, la Directora de Fiscalía Seccional Antioquia Dra. Martha Penagos y el representante a la Cámara por Antioquia Dr. Juan Manuel Valdés, Diciembre 3 de 2010, 5:00 pm, Universidad EAFIT.

Relatoría de eventos

- Seminario-Taller, Sistema de responsabilidad penal para adolescentes departamento de Antioquia, Agosto 11 y 12 de 2010.
- Seminario Internacional Laberinto de las violencias, Agosto 19 de 2010.
- Conversatorio, Conflicto en Medellín: ¿Cuál es el criterio periodístico que rige los medios hoy?, Septiembre 15 de 2010.
- Congreso de ciudad: Una gran ciudad para la integración regional, Octubre 4 y 5 de de 2010.
- Segundo Consejo De Seguridad De Mujeres, Octubre 25 de 2010.
- Taller regional: Mujeres, paz y seguridad, Noviembre 4 de de 2010.

Libros

- Bedoya, D., & Martínez, A. (1991), *De la barra a la banda*. Medellín: El propio bolsillo.
- Bernal Medina, J. (1993), *Entre los jóvenes de Medellín*. En J. Bernal Medina, Ser joven en Medellín: seis ensayos, Medellín: Corporación Región.

- Brotat, R. (2002), *Un concepto de seguridad ciudadana*, Barcelona. FALTA EDITORIAL.
- Casas Dupuy, P. (2009), *Reformas y contrarreformas en la Policía Colombiana*, Bogotá.
- Hermelín, & Arbaux (2010) Medellín, *Medio Ambiente, Urbanismo y Sociedad*, Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Jessop, (2003). FALTAN DATOS
- Kooiman (2004), *Gobernar en gobernanza. Instituciones y desarrollo*, No. 16, pp. 171-194.
- Levitt, S. D., & Stephen, J. (2010), *Super Freaknomics*. Nueva York: Harper Collins.
- Meuleman, (2008). FALTAN DATOS
- Misión Especial para la Policía (2004), Informe Final, Marzo. FALTA AÑO
- Misse, M. (2009), *Conferencia Milicias paramilitares y mercancías políticas en Rio de Janeiro*, Medellín. FALTA DATO EDITORIAL
- Personería de Medellín (2010), *Informe anual de Derechos Humanos 2010*, Medellín.
- Peters, Pierre, & Stoker (2000), *Governance, Politics And The State*, Londres: St. Martin's Press.
- Policía Nacional de Colombia. (2006), *Programa Departamentos y Municipios Seguros Documento, No.1 - Responsabilidades de los Gobernadores y Alcaldes en el Manejo de la Convivencia y la Seguridad Ciudadana*, Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación/Escuela Superior de Administración Pública.
- Policía Nacional de Colombia (2006), *Programa Departamentos y Municipios Seguros. Guía para Elaborar Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana*, Documento No. 4, Serie: Documentos Departamentos y Municipios Seguros, Bogotá.
- Portes, H., & Haller, W (2004), *La economía informal. Series políticas sociales*, Cepal.
- Prats, (2005). FALTAN DATOS
- Rendón, B. N. (2007), *Intervención Integral del Territorio*, Medellín: Cehap, Universidad Nacional de Colombia. Sede Medellín: Facultad de Arquitectura.
- Salazar Jaramillo, A. (2005), *No nacimos pa' semilla: la cultura de las bandas juveniles en Medellín*, Bogotá: Planeta.
- Sorensen, & Torfing, (2007). FALTAN DATOS
- VCPDM. (2010), *Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín*, Medellín.
- Velásquez, E. (2006), *La gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional*. Grupo Transdisciplinario de Investigación en ciencias sociales, Borradores de Método, Documento 48.

- Villafuerte, F., López Chiñas, I., Nava, J., & Hernández, J. (1987), “Las olas del silencio”, En F. Gomezjara, *Las bandas en tiempo de crisis*, México: Nueva Sociología.
- Villafuerte, N. R., & López, C. (1987). “Las bandas en tiempos de crisis”. En F. Gomezjara, *Pandillerismo en el estallido urbano*. México: Fontamara.

Revistas

- Alcaldía de Medellín. (2011), Boletín No. 1679, Medellín.
- Giraldo Hernandez, G. (2008), “Responsabilidad Social en Antioquia”, *Revista Universidad Eafit*, 44 (149), pp. 38-59.
- Municipio de Medellín (7 de Enero de 2011), Boletín No. 1679, Medellín.
- Personería de Medellín (22 de Diciembre de 2010), Boletín de prensa No 221, Medellín.
- Zamorano, E. (2009), “Articulación de miradas para una aproximación a la inclusión social de adolescentes infractores de ley. Teorías de redes sociales y de sistemas sociales” *Revista Mad*, No. 21. CIUDAD DE PUBLICACIÓN

Documentos electrónicos

- Acero, H. (Noviembre de 2010), “Razón Pública”, sitio web: La política de seguridad y conciencia aciertos e interrogantes, disponible en: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1516:la-politica-de-seguridad-y-conviencia-aciertos-e-interrogantes&catid=21:conflicto-drogas-y-paz&Itemid=30, consulta: Noviembre de 2010.
- Cepella, J. (2007), “La poderosa fuerza pacificadora del urbanismo. el milagro de la cirugía urbana”, disponible en: <http://urbanismosocial-medellin.universia.net.co/downloads/articulos/capella.pdf>, consulta: 15 de Enero de 2011.
- DANE (2005), Dane, “Censo General”, disponible en: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124
- FAONG (2010), FAONG, sitio web: de Faong.org, disponible en: http://www.faong.org/index.php?option=com_content&task=view&id=109&Itemid=119, consulta: 18 de Enero de 2011.
- Medellín Cómo Vamos (2009)., “Medellín Cómo Vamos”, Informe 2009, disponible en: <http://www.medellincomovamos.org/>
- Red de Bibliotecas (2010), “Medellín ciudad para la cultura”, sitio web: Red de Bibliotecas, Medellín, disponible en: <http://www.reddebibliotecas>.

- org.co/sites/Bibliotecas/Cultura/Paginas/Medellinciadaparalacultura.aspx , consulta: 15 de Enero de 2011.
- Rendón, B. N. (2007), “Intervención Integral del Territorio”, Medellín: Cehap. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Facultad de Arquitectura. ESTA NO ES UNA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA, POR FAVOR UBICAR.
- Restrepo, J. D. (11 de Marzo de 2009), FALTA NOMBRE DE DOCUMENTO disponible en: <http://www.semana.com/noticias-opinion-on-line/ilegalidad-corroe-medellin/121610.aspx>, consulta: 4 de Febrero de 2011.
- Restrepo, J. D. (03 de Marzo de 2009), “La ilegalidad corroe a Medellín”, sitio web: Revista Semana, disponible en: <http://www.semana.com/noticias-opinion-on-line/ilegalidad-corroe-medellin/121610.aspx>, consulta 4 de Marzo de 2011.
- Sánchez Molina, J. C. (s.f.), Relato Policial. “Responsabilidad de la policía nacional en la seguridad urbana y rural, de cara al conflicto y posconflicto colombiano”, sitio web: Políticas y Sociedad, disponible en: http://www.policiasysociedad.org/userfiles/molina_.pdf , consulta: 25 de Enero de 2011.
- Tijerino, J. M. (s.f.). “Policía judicial: una perspectiva latinoamericana”. Biblioteca Jurídica UNAM. Obtenido de <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/836/31.pdf>.

ANEXO 3: Bibliografía académica sobre seguridad y convivencia en Medellín 2001-2010

1. Acero Velásquez, H. (s.f.), “Medellín, más complicado de lo que parece”. disponible en: <http://www.proantioquia.org.co/en/node/211>, consulta: 3 de Marzo de 2011.
2. Alcaldía de Medellín (2007), *La construcción de lo imposible: El nacimiento del proceso de reconciliación en Medellín*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
3. Alonso Espinal, M. A., Giraldo Ramírez, J. A., & Sierra, D. J. (2006), “Medellín: El complejo camino de la competencia armada”, En C. de Gamboa (ed.), *Justicia transicional: Teoría y praxis*, Bogotá: Universidad del Rosario, pp. 435-465.
4. Angarita Cañas, P. E. (2004), “Conflictos urbanos en un país en guerras: Miedo, satanización y realismo trágico”, En J. W. Balbín Álvarez (comp.), *Violencias y conflictos urbanos: Un reto para las políticas públicas*, Medellín: Instituto Popular de Capacitación, pp. 113-158.
5. Angarita Cañas, P. E. (2007), “Violencia urbana. Lecciones aprendidas en la comuna 13 de Medellín”. En J. G. Sepúlveda Arroyave (ed.), *Convivencia y seguridad en iberoamérica. Nuevas visiones*, Barcelona: Fundació Casa América Catalunya y Fundació CIDOB, pp. 85-122.
6. Angarita Cañas, P. E. (2010), “¿Seguridad democrática o seguridad humana?”, *Desde la región* (52), pp. 32-42.
7. Angarita Cañas, P. E. (2010), “Inseguridad en Medellín. De la inseguridad personal a la seguridad humana”, *Debates* (55), pp. 15-29.

8. Angarita Cañas, P. E., Gallo, H., & Jiménez Zuluaga, B. I. (eds). (2008), *Dinámicas de guerra y construcción de paz. Estudio interdisciplinario del conflicto armado en la Comuna 13 de Medellín*, Medellín: Universidad de Antioquia - Universidad de Medellín - Corporación Región - Instituto Poular de Capacitación.
9. Arango Quintero, P. J. (2003), *Los mecanismos de defensa utilizados por el yo para contener la angustia provocada por la violencia armada en la ciudad de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Psicología. Trabajo de grado.
10. Atehortúa Arredondo, C. I., Sánchez, L. A., & Jiménez, B. I. (2009), "El conflicto armado afecta todas las esferas. Implicaciones del conflicto armado en la comuna 13", *Revista de Derecho*, (32), pp. 116-138.
11. Atehortúa, C. I. (2006), *Caracterización del desplazamiento forzado intraurbano en la ciudad de Medellín*, Medellín: Universidad de Antioquia, Instituto de Estudios Políticos, Trabajo de grado (maestría en Ciencia Política).
12. Atehortúa, C., & Sánchez, L. A. (2008), "Narraciones sobre la experiencia del éxodo. El caso del desplazamiento forzado en la comuna 13 de Medellín". *Universitas* (117), pp. 15-40.
13. Balbín, J. W. (2003), *Conflictos urbanos y derechos humanos en Medellín. Balance desde diferentes sectores sociales*, Medellín: IPC.
14. Bedoya Mejía, Y., & Sánchez Pérez, Y. M. (2003), *Implicaciones socioeconómicas del desplazamiento forzado intraurbano en la población desplazada de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Trabajo Social (Informe de pasantía de investigación).
15. Bedoya, J. (2010), *La protección violenta en Colombia*, Medellín: IPC.
16. Bernal Medina, J. (2005), "Legalidad, ciudadanía y Estado de derecho en Medellín", en A. Rincón Patiño (ed. y comp.), *Espacios urbanos no con-sentidos. Legalidad e ilegalidad en la producción de ciudad. Colombia y Brasil*, pp. 107-121, Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Alcaldía de Medellín.
17. Bernal, J., & Álvarez, L. S. (2005), *Democracia y ciudadanías. Balance de derechos y libertades en Medellín*, Medellín: Corporación Región.
18. Betancur Vallejo, H., Castrillón Vega, Y., Contreras Lagares, H., & González Rueda, L. I. (2004), *Padres y madres ante la muerte violenta de un hijo. Comuna 13, Medellín*, Medellín: Universidad de Antioquia, facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de trabajo Social (Trabajo de grado).
19. Bonilla Vélez, J. I. (2008), *Estudios de caso sobre buenas prácticas para superar el conflicto armado en Colombia. Informe de Antioquia*, Medellín: Universidad EAFIT, mimeo.

20. Cardona, M., García, H. I., Giraldo, C. A., López, M. V., Suárez, C. M., Corcho, D. C., y otros (2005), “Homicidios en Medellín, Colombia, entre 1990 y 2002: actores, móviles y circunstancias”, *Cad. Saúde Pública* (21), pp. 109-118.
21. Castaño, J. A. (2006), *¿Cuánto cuesta matar a un hombre? Relatos reales de las comunas de Medellín*, Bogotá: Norma.
22. Centro de Análisis político. (2008), *Desempeño de la seguridad Medellín-Cali-Pereira: Homicidio entre 2004 - 2007 y gobiernos locales*, Medellín: Universidad EAFIT, Mimeo.
23. Comité de Educación Superior para Población desmovilizada en la ciudad de Medellín y el Valle de Aburrá (2010), *La educación superior y los procesos de reintegración: El caso de Medellín y el Valle de Aburrá 2009*, Medellín: Alcaldía de Medellín, Alta Consejería para la Reintegración Presidencia de la República, Universidad Nacional de Colombia.
24. Conciudadanía (2003), *Experiencias de promoción de la convivencia pacífica en zonas afectadas por el conflicto armado*, Medellín: Conciudadanía.
25. Conciudadanía (2008), *Reconciliación, si no es ahora, ¿cuándo? Memorias Seminario internacional reconciliación y construcción de confianza cívica desde lo local*, Medellín: Conciudadanía.
26. Consorcio Líderes de Convivencia y Fundación Estanislao Zuleta (2001), *Convivencia en Medellín, una prioridad colectiva*. Medellín: Alcaldía de Medellín, Consorcio Líderes de Convivencia y Fundación Estanislao Zuleta.
27. Corcho, D. C., Giraldo, C. A., García, H. I., López, M. V., Cardona, M., & Posada, C. H. (2006), “Medellín: Los ires y venires entre la vida y la muerte”, *Desde la Región* (46), pp. 17-22.
28. Corporación Región y Conciudadanía (2008), *Informe final regional. Municipios de Bello, Necoclí y San Carlos, Antioquia*, Medellín: Fundación Foro Nacional por Colombia.
29. Daza, A. (2002), *Experiencias de intervención en el conflicto urbano*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
30. Daza, A. (2003), *El crimen más allá del homicidio*, Medellín: Mimeo.
31. Duque, L. F. (ed.). (2007), *La violencia en el Valle de Aburrá. Caminos para la superación*, Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá - Universidad de Antioquia.
32. Duque, L. F. (2005), *La violencia en el Valle de Aburrá. Su magnitud y programa para reducirla*, Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá - Universidad de Antioquia.

33. Duque, L. F., & Montoya, N. E. (2008), "La violencia doméstica en Medellín y demás municipios del Valle de Aburrá, 2003-2004", *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 26 (1), pp. 27-39.
34. Duque, L. F., & Ungar, M. (2006), "Early prevention of aggressive behavior, psychoactive substance abuse, and low school performance in Colombia: Quasi-experimental longitudinal study of children in poor communities with high levels of violence and social inequity", CIDA/ACDI.
35. Duque, L. F., Montoya, N. E., & Restrepo, M. V. (2006), "Magnitud y distribución de diferentes formas de violencia en Medellín, 2003-2004", *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 24 (2), pp. 61-72.
36. Duque, L. F., Klevens, J., & Montoya, N. E. (2007), "Conductas socialmente indeseables asociadas a agresores y resilientes. Un estudio Un estudio de casos y controles en Medellín, Colombia. 2003-2005", *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 25 (2), pp. 21-36.
37. Duque, L. F., Montoya, N. E., & Montoya, M. (2007), "Similitudes y diferencias entre miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, agresores severos y controles comunitarios en Medellín", *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 25 (2), pp. 37-47.
38. Duque, L. F., Montoya, N. E., & Toro, J. A. (2007), "Reporte de hechos violentos en los municipios del valle de Aburrá", *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 25 (2), pp. 48-58.
39. Duque, L. F., Orduz, J. F., Caicedo, B. E., Klevens, J., & Sandoval, J. (2007), "Lecciones del programa de prevención temprana de la violencia, Medellín, Colombia", *Revista Panamericana de Salud Pública*, 21 (1), pp. 21-29.
40. Echeverría, M. C., & Rincón, A. (2002), "Ciudad de territorialidades, polémicas de Medellín", *Investigaciones* (22).
41. Escobar, J., & Ocampo, N. (2002), "El uso de la videovigilancia como nueva forma de control social en Medellín", Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Sociología, (Monografía de grado).
42. Franco, V. L., & Ramírez, I. D. (2001), *Impacto de armas ligeras en la salud, los derechos humanos y el desarrollo en Medellín, Colombia: estudio de caso (zona nororiental)*, Medellín: Documento de trabajo.
43. Franco, V. L., & Roldán Salas, H. (2002), *Diagnóstico sobre la conflictividad en la comuna 13*, Medellín: Universidad Autónoma latinoamericana - Empresas Públicas de Medellín.
44. Franco, V. L. (2004), "Violencias, conflictos urbanos y guerra civil: El caso de la ciudad de Medellín en la década del noventa", en J. W. Balbín

- Álvarez (comp.), *Violencias y conflictos urbanos: Un reto para las políticas públicas*, Medellín: Instituto Popular de Capacitación, pp. 59-111 .
45. Franco, V. L. (2006), “La ciudad y la guerra”, *Desde la región* (46), pp. 23-28.
 46. Gallo Tabares, A., & Amariles Mejía, C. (2004), “Cuerpos juveniles y territorios, Representaciones sociales del conflicto armado urbano en jóvenes de la zona nororiental y la comuna 13 de la ciudad de Medellín”, Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Psicología. Trabajo de grado.
 47. Giraldo Giraldo, C. A. (2009), “Ciudad y violencia: Escenarios de homicidios, el caso de Medellín, Colombia”, en R. Álvarez Florez, & J. M. Sandoval Palacios (comps.), *Alternativas de regionalización versus integración subordinada en América Latina*, Venezuela:Universidad de los Andes, pp. 187-203.
 48. Giraldo Ramírez, J. (dir.) (2006), *Análisis del desempeño de la seguridad en Medellín, 2000 - 2005*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
 49. Giraldo Ramírez, J. (2007), “Conflicto armado en Antioquia. Evolución 2004-2007 y perspectivas”, Medellín: Centro de Análisis Político - Universidad EAFIT, Mimeo.
 50. Giraldo Ramírez, J. A. (2008), “Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín”, *Urvio Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* (5), pp. 99-113.
 51. Giraldo Ramírez, J. A. (2009), “Guerra urbana, crimen organizado y homicidio en Medellín”, en S. H. Echavarría Yepes (ed.), *Seguridad pública. Tres aproximaciones*, Medellín: Centro de Análisis Político, Universidad Eafit, pp. 27-49.
 52. Giraldo Ramírez, J. (2010), “Cambios en la interpretación, en el comportamiento y las políticas públicas respecto a la violencia homicida en Medellín”, en J. Giraldo Ramirez, A. Echeverri Restrepo, & M. Hermelin Arbaux (eds.), *Medellín: Medio ambiente, urbanismo y sociedad*, Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, pp. 294-318.
 53. Granada Vahos, J. A. (2003), “Desplazamiento forzado intraurbano, contextualizado desde el conflicto socio-político armado en Medellín”, Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de trabajo Social, (Monografía de grado).
 54. Granda Marín, A., & Ramírez, I. D. (2001), “Contexto general de la violencia en Medellín”, en J. W. Balbín (comp.), *Movimiento social por la paz y hermanamientos. Pueblos hermanos... lazos visibles*, Medellín: IPC, pp. 39-81.

55. Guerrero, A. (2006), “Ganarse la vida con la muerte”, en M. Giraldo (ed.), *Prensa, conflicto armado y región. Aprendizajes del diplomado Periodismo responsable en el conflicto armado*, Bogotá: Corporación Medios para la Paz - Programa por la Paz - Pontificia Universidad Javeriana, pp. 24-30.
56. Gutiérrez Sanín, F. (2004), “Crime (counter-) insurgency and the privatization of security- the case of Medellín, Colombia”, *Environment and urbanization*, 16, pp. 1-14.
57. Gutiérrez Sanín, F., & Jaramillo, A. M. (2004), “Esmeralderos en Boyacá y milicias populares en Medellín”, en B. de Sousa Santos, & M. García Villegas (eds.), *Emancipación social y violencia en Colombia*, Bogotá: Grupo Editorial Norma, pp. 209-247.
58. Higuíta Alzate, K. (2005), “Joven y conflicto: motivaciones y potencialidades para resistir de una manera no violenta al conflicto sociopolítico de su entorno”, Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Sociología (Trabajo de grado).
59. Hincapié, S. M. (2003), “Estudio exploratorio comparativo sobre la relación jóvenes y conflictos urbanos por participación política y territorio en las Comunas 7 de Barrancabermeja, 13 de Medellín y 15 de Cali y la zona colindante de Altos de Cazucá y Altos de la Estancia en Bogotá”, Medellín: IPC.
60. Hoyos Agudelo, M. (2001), *La piel de la memoria. Barrio Antioquia: Pasado, presente y futuro*, Medellín: Corporación Región.
61. Instituto SER de Investigación. (2006), *La seguridad en Medellín: cambios recientes. Elementos para su seguimiento y evaluación*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
62. Jaramillo Panesso, J., Vanegas A., G. P., & Ramírez Monsalve, E. (2003), *Medellín: Ciudad y diagnóstico*, Medellín: Universidad Autónoma latinoamericana.
63. Jaramillo, A. M., Villa, M. I., & Sánchez, L. A. (2004), *Miedo y desplazamiento. Experiencias y percepciones*, Medellín: Corporación Región.
64. López, C. (2007). “La ruta de la expansión paramilitar y la transformación política de Antioquia. 1991-2007”, en M. Romero (ed.), *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá: Intermedio, pp. 123-232.
65. Martín, G. (2010)., “La prevención administrativa municipal del crimen organizado”, *Desde la región* (52), pp. 17-22.
66. Martín, G., & Corrales, D. (dir.). (2009), *Medellín, transformación de una ciudad*. Medellín: Banco Interamericano de Desarrollo - Alcaldía de Medellín.

67. Maya, N. (2007), *Impacto de la intervención militar en la Comuna 13, San Javier, en la violencia homicida en la ciudad*, Medellín: Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Medellín.
68. Medellín cómo vamos. (2006), «Mesa de trabajo con expertos en seguridad y responsabilidad ciudadana», Medellín: Medellín cómo vamos.
69. Medina Jaramillo, C. P., Medina Jaramillo, S. B., & Vanegas Montoya, J. G. (2006), «Niveles de estrés postraumático por los fenómenos de la violencia social en los jóvenes de la Comuna 13 de la ciudad de Medellín», Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Psicología, (Trabajo de grado).
70. Moreno, R. A. (2004), «Conflicto y violencia urbana en Medellín desde la década del 90: Algunas valoraciones», en J. W. Balbín Álvarez (comp.), *Violencias y conflictos urbanos: Un reto para las políticas públicas* Medellín: Instituto Popular de Capacitación, pp. 193-234.
71. Naranjo Giraldo, G. E., Hurtado, D. P., & Peralta, J. A. (2003), *Tras las huellas ciudadanas. Medellín: 1990-2000*, Medellín: Instituto de Estudios Políticos Universidad de Antioquia.
72. Nieto López, J. R. (2009), “Resistencia no armada en Medellín. La voz y la fuga de las comunidades urbanas”, *Análisis Político*, 22 (67), pp. 37-59.
73. Nieto, P. (ed.). (2006), *Jamás olvidaré tu nombre*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
74. Nieto, P. (ed.). (2007), *El cielo no me abandona*, Medellín: Alcaldía de Medellín.
75. Nieto, P. (2008), *Llanto en el paraíso. Crónicas de la guerra en Colombia*, Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
76. Noche y Niebla. (2003), *Caso tipo No. 2. Comuna 13 la otra versión*, Bogotá: Justicia y Paz y CINEP.
77. Palou, J. C. (2009), *Siguiendo el conflicto: hechos y análisis. No. 54. El Programa de Paz y Reconciliación de Medellín: la erosión gradual de un poder ilegal*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
78. Palou, J. C., & Llorente, M. V. (2009), *Reintegración y Seguridad Ciudadana en Medellín: Un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)*, Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
79. Pastor Durango, M. d., López, M. V., García, H. I., & Giraldo Giraldo, C. A. (2008), “Escenarios de violencia: una construcción desde la perspectiva de los lesionados en Antioquia, Colombia 2007”, III Congreso Iberoamericano de Investigación Cualitativa en Salud, mimeo.
80. Quiceno Toro, N. (2008), “Puesta en escena, silencios y momentos del testimonio: el trabajo de campo en contextos de violencia”, *Estudios Políticos* (33), pp. 181-208.

81. Ramírez, J. (2009), *Gestión municipal de la seguridad ciudadana en Medellín*, Medellín: Banco Interamericano de Desarrollo - Alcaldía de Medellín.
82. Restrepo Parra, A. (2001), “Los jóvenes allende la seguridad”, *Estudios Políticos* (18), pp. 93-113.
83. Restrepo Parra, A. R. (2007), “Jóvenes y antimilitarismo: Medellín, un caso”, *Estudios Políticos* (31), pp. 87-108.
84. Riaño Alcalá, P. (2006), *Jóvenes, memoria y violencia en Medellín. Una antropología del recuerdo*, Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
85. Roldán S., H., Franco R., V. L., Vergara A., M. M., Hincapié, S. M., & Londoño, O. d. (2004), *Conflictos urbanos en las comunas 1, 3 y 13 de la ciudad de Medellín*, Medellín: Empresas Públicas de Medellín y Universidad Autónoma latinoamericana.
86. Rosema, R. (2007), “Paramilitares y violencia urbana en Medellín, Colombia”, *Foro Internacional* (189), pp. 535-550.
87. Ruiz Botero, L. (2006), *La escuela: territorio en la frontera. Tipología de conflictos escolares según estudio en Bogotá, Cali y Medellín*, Medellín: IPC.
88. Salcedo-Albarán, E., & Beltrán, I. (2007), *El crimen como oficio. Ensayos sobre economía del crimen en Colombia*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
89. Saldarriaga V., J. (2003), “Terror en la educación: Educación en el terror. El caso Medellín”, *Desde la región* (40), pp. 29-32.
90. Sánchez M., L. A. (2007), “El desplazamiento forzado intra-urbano”, *Desde la región* (48), pp. 23-34.
91. Sierra, J. D. (coord.). (2010), *Re-pensando la seguridad. Percepciones y representaciones en torno a la Seguridad Humana en Medellín 2009*, Medellín: Observatorio de Seguridad Humana.
92. Suárez Rodríguez, C., Giraldo Giraldo, C., López López, M., Cardona Acevedo, M., Corcho Mejía, C., & Posada Rendón, C. (2005), “Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de homicidios, 1990-2002”, *Estudios Políticos* (26), pp. 185-205.
93. Uribe de Hincapié, M. T. (2001), *Desplazamiento forzado en Antioquia*, Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
94. Uribe de Hincapié, M. T. (2002), “Planeación, gobernabilidad y participación”, en Carvajal, L. E. (ed.), *Planeación, participación y desarrollo*, Medellín: Corporación Región
95. Úsuga Henao, R. (2006), «Días de tormenta; víctimas y relato en la comuna 13», Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Comunicaciones, (Trabajo de grado).

96. Valencia Agudelo, G. D., & Alonso Espinal, M. A. (2008), «Balance del proceso de desmovilización, desarme y reinserción (DDR) de los bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada en la ciudad de Medellín», *Estudios Políticos* (33), pp. 11-34.
97. Vargas Velásquez, A., & García Pinzón, V. (2008), “Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín”, *Pensamiento iberoamericano* (2), pp. 249-270.
98. Velásquez C., F. E., González R., E., Rodríguez P., C. R., Pérez A., P. A., & López R., M. (2009), “Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos”. En F. E. Velásquez C., *Las otras caras del poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*, Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, (pp. 181-402.
99. Vélez Rendón, J. C. (2001), “Conflicto y guerra: La lucha por el orden en Medellín”, *Estudios Políticos* (18), pp. 61-89.
100. Vélez Rendón, J. C. (2009), “Conflicto armado, seguridad ciudadana y derechos humanos. Los límites de la “paz” en Medellín, Colombia”, en H. Koff (ed.), *Cohesión social en Europa y las Américas. Poder, tiempo y espacio* Bruselas: P.I.E. Peter Lang, pp. 335-356.
101. Villa, M. I. (2002), *Los rostros del miedo*, Medellín: Corporación Región.
102. Villa, M. I. (Septiembre de 2003), “Urbanización de la guerra: Lo que va del miedo al terror”, *Desde la Región* (40), pp. 22-28.
103. Villa, M. I., Ceballos, R., & Jaramillo, A. M. (2001), “Actores recientes del conflicto armado en Medellín”, en B. de Sousa Santos, & M. García Villegas, *Caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá: Siglo del Hombre editores, pp. 423-458.
104. Yarce Ospina, E. (2006), “Bitácora ‘Las otras mujeres’”, en M. Giraldo (ed.), *Prensa, conflicto armado y región. Aprendizajes del diplomado Periodismo responsable en el conflicto armado*, Bogotá: Corporación Medios para la Paz - Programa por la Paz - Pontificia Universidad Javeriana, pp. 22-23.
105. Yarce Ospina, E. (2006), “Sigue el dolor, cambian los uniformes”, en M. Giraldo (ed.), *Prensa, conflicto armado y región. Aprendizajes del diplomado Periodismo responsable en el conflicto armado*, Bogotá: Corporación Medios para la Paz - Programa por la Paz - Pontificia Universidad Javeriana, pp. 12-21.

El *Libro Blanco de la Seguridad y la Convivencia de Medellín* es una herramienta de gobernanza mediante la cual se pretende identificar las problemáticas sociales e institucionales que inciden en el aumento de los índices de violencia. De igual manera, se constituye como un proceso de diálogo entre los distintos actores que influyen en el diseño de las políticas públicas orientadas a la seguridad de Medellín. El *Libro Blanco* no sólo proporciona herramientas a futuro para la seguridad, sino que favorece la participación ciudadana y la convivencia, basada ésta última en la aceptación del disenso como parte fundamental del diálogo y como salida pacífica a los conflictos de intereses.

HS: HS/124/11S

ISBN: 978-92-1-132410-5

ONU HABITAT Colombia

Programa de las Naciones Unidas
para los Asentamientos Humanos

Tel: 57-1-3146418

Dirección: calle 78 N.º 9-57, oficina 301

Bogotá - Colombia

www.onuhabitat.org

Impreso en Colombia