

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Comejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 21.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 7.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador.

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

ECUADOR DEBATE

34

Quito - Ecuador, abril de 1995

EDITORIAL

COYUNTURA

Coyuntura Nacional: El conflicto fronterizo marca la coyuntura económica / 7 - 19

Coyuntura Política: El conflicto territorial Ecuador Perú: Más allá de los nacionalismos / 20 - 29

Conflictividad: El conflicto: octubre 1994 - enero 1995 / 30 - 41

Coyuntura Internacional: El escenario de la "crisis del siglo XXI" en México / 42 - 56

EQUIPO DE COYUNTURA -CAAP-

TEMA CENTRAL

De la violencia urbana a la convivencia ciudadana / 59 - 78

FERNANDO CARRION M.

Crisis económica y violencia social / 79 - 95

MILTON MAYA DIAZ

Hemos hecho el relato del espectáculo, ahora lo encarnamos / 96 - 99

JAVIER PONCE

Seguridad para la gente, o seguridad para el Estado? / 100 - 115

ALVARO CAMACHO GUIZADO

Violencia y sociabilidad: Tendencias de la actual coyuntura urbana en el Brasil / 116 - 129

LUIS ANTONIO MACHADO DA SILVA

La guerra interminable: Fundamentos de la idea de seguridad nacional / 130 - 140

ADRIAN BONILLA

PUBLICACIONES RECIBIDAS

R224 RW 9838 E3-

DEBATE AGRARIO

Cuestiones distributivas en la economía ecológica / 145 - 164

JOAN MARTINEZ ALIER / JEANNETTE SANCHEZ

La economía política de la gestión ambiental en América Latina / 165 - 181

DAVID KAIMOWITZ

ANALISIS

Modelos, ideologías del desarrollo y culturas políticas: Los casos de Chile y Nicaragua / 185 - 206

ROBERTO SANTANA

Opinión pública y partidos políticos / 207 - 222

FREDY RIVERA VELEZ

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Alimentación, género y pobreza en los andes ecuatorianos / 223 - 227

ROCIO VACA BUCHELI

BIBLIOTECA



Editorial

Hemos querido dedicar la presente edición de Ecuador Debate, a un tema que súbitamente ha llamado el interés de nuestras ciencias sociales, quizás porque resulta inocultable en la realidad y porque clama una mejor intelección -al menos-, por parte de la sociedad entera. La importancia en aumento de la violencia en las ciudades latinoamericanas, privilegió siempre una mirada entre asombrada y conservadora, que muchas veces se unía a la más fría de la represión, justificando los excesos de una respuesta violenta a la violencia, que la asumía como una patología ajena e invasora, que nada tenía que ver con nosotros.

En realidad, lo que quieren gran parte de los artículos que hoy presentamos, es hacernos pasar del estupor ante las violencias que sufrimos o ejercemos, y mostrarnos que ellas están vergonzosamente juntas con la falta de predicción, lógica y hasta estética con que hemos dejado crecer nuestras ciudades estrepitosas: este es por ejemplo el intento de Fernando Carrión. O como, la violencia deja de ser un problema coyuntural y se convierte en uno estructural, perversamente adherido a la caída de los salarios, al desempleo, al empobrecimiento veloz, al abandono de lo social por lo privado, cuestión abordada por Milton Maya. Violencias que, observadas por Javier Ponce, se han convertido de tumultos repugnantes, en presas jugosas para los canales de televisión, que con impudicia las exhiben, sin contar que tras el violentador hay un hombre o una Mujer más bien víctimas de las exclusiones sin fin de este mundo; violencias y TV, ejercicio cruel de una pedagogía social que se ufana con reproducir esas mismas exclusiones.

Pero... y qué de las respuestas y ensayos de sofocación de la violencia que se conciben en las políticas de Estado? Alvaro Camacho desentraña los discursos y prácticas antiviolentas ideadas por el Estado colombiano que, hace de la violencia parte del repertorio de políticos y empresarios reclamando mayores garantías ante la agresividad latente de los pobres, mientras ese mismo Estado abdica de su papel de corrector de las inequidades y árbitro de conflictos. Con el trabajo de Luis Antonio Machado, se descubre que la violencia urbana en Brasil, ha logrado niveles imprevistos de sofisticación y eficacia porque disputa al Estado su monopolio en el uso de la violencia, hasta el punto de lograr niveles de organización que compiten con la policía por la hegemonía y el control de grandes áreas del crimen organizado

y el tráfico de drogas. Por último Adrián Bonilla, analiza las diferencias de concepción entre las doctrinas de seguridad nacional que rigen en los países del norte, y Ecuador: diferencias en la percepción del orden mundial, las relaciones entre Estado, paradigma de nación y sociedad, la creación y postulación de valores identificatorios y diferencias en el cómo, éstas doctrinas cierran o abren resquicios para relacionar la idea de seguridad con intereses alternos de las organizaciones de la sociedad civil.

En *Debate Agrario*, Joan Martínez Alier y Jeannette Sánchez nos traen un muy rico análisis de cómo la economía ecológica observa a la economía de mercado: ésta se encuentra inmersa en un sistema físico - químico - biológico, mucho más amplio. Por tanto, surge necesariamente la cuestión del valor de los recursos naturales y los servicios ambientales para la economía, intraducibles a valores monetarios. En la misma sección David Kaimowitz trata lo insostenible del patrón actual de desarrollo en América Latina por estar asociado con el uso y degradación de los recursos naturales renovables y no renovables, más rápido que lo que estos pueden ser producidos o sustituidos.

En nuestra sección de Análisis presentamos un artículo de Roberto Santana en el que interpreta a Chile y Nicaragua, enfrentadas al desafío del desarrollo y más ampliamente al desafío de la modernización del conjunto de sus estructuras socioeconómicas. A este artículo se suma uno de Fredy Rivera quien desentraña los diversos mecanismos comunicativos así como la puesta en escena de múltiples ámbitos discursivos en las campañas electorales, apelando y hasta secuestrando la sensibilidad de la opinión pública.

Cabe relieves en nuestra sección de Coyuntura el tratamiento de lo que ya se está denominando como "la crisis del siglo XXI" inaugurada en México. Destacamos también un pormenorizado análisis de los imaginarios que sobre el territorio y el concepto de nación se han tejido a lo largo de la conflictiva historia de nuestro país en sus relaciones y enfrentamientos armados con el Perú. Inauguramos con este número una nueva sección de Coyuntura que abordará en cada entrega un análisis de la conflictividad social suscitada en el país a lo largo del período.

JUAN CARLOS RIBADENEIRA
EDITOR

De la violencia urbana a la convivencia ciudadana

Fernando Carrión M. ¹

La importancia creciente de la violencia en las ciudades de América Latina no ha logrado sin embargo provocar una discusión sobre sus relaciones con los problemas del desarrollo y de las formas de vida urbana.

La novedad del tema y su importancia

No se puede desconocer que el problema de la violencia delictual, como fenómeno social que tiene expresión en las ciudades, existe desde tiempos inmemoriales y que, por tanto, no es nuevo, al grado que se podría decir, es consustancial a la ciudad. Tal afirmación nos debe llevar a replantear la tradicional aproximación que se ha hecho al tema de la violencia -pero también a lo urbano- desde aquellas metodologías que lo interpretan como resultado de un conjunto de patologías.

Por ello quizás sería mejor reconocer a la ciudad como un escenario de relaciones sociales. Así la violencia urbana aparecería menos como un problema y más como un producto de *“una relación social particular de conflicto, que involucra, por lo menos, a dos polos con intereses contrarios, actores individuales o colectivos, pasivos o activos en la relación”*. (Guzmán, 4).

Si bien la violencia urbana ha existido desde que existe la ciudad, es difícil desconocer que durante estos últimos años se ha convertido en uno de los temas más importantes de la ciudad latinoamericana contemporánea, debido entre otras cosas, a las nuevas formas que

1. Profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central del Ecuador y miembro del equipo del Programa de Gestión Urbana de las Naciones Unidas (PGU-LAC). Los conceptos vertidos en el presente documento son de responsabilidad exclusiva del autor y en nada comprometen a las instituciones. Sin embargo, debe quedar constancia del agradecimiento del autor a Pablo Trivelli y Jorg Haas por los valiosos comentarios realizados.

ha asumido y al incremento alarmante de su magnitud ². Las violencias se han extendido en todos los países y ciudades de la región, pero con peculiaridades y ritmos de intensidad propios a cada ciudad y a cada cultura ³.

La importancia creciente que ha ido adquiriendo la delincuencia común en las ciudades de América Latina y El Caribe, aún no tiene un correlato respecto de su conocimiento. Pero tampoco se le ha concedido la importancia necesaria, ni ha sido incorporada en la discusión de los problemas del desarrollo y de las formas de vida urbana, con la urgencia y la prioridad que se merece.

Sin embargo, no se puede desconocer que recientemente se han hecho propuestas innovativas en materia de control y prevención de la violencia urbana que superan aquellas concepciones que postulan su tratamiento con una acción sobre los síntomas mediante la acción policial, la privatización de la seguridad y el incremento de penas. En tal sentido, algunos gobiernos nacionales y locales, instituciones policiales, ONG's y organismos académicos han iniciado investigaciones y tomado medidas específicas para controlar la violencia que, por el poco intercambio que existe en la región, sus posibilidades de dilucidarlo y de enfrentarlo se han reducido.

Las propuestas que van surgiendo son mucho más abarcativas e innovativas, pero revelan la necesidad de conocer y diagnosticar la violencia, más profundamente y con mayor sentido práctico. Existe un grupo importante de investigadores que está desentrañando el fenómeno de la violencia en ciudades como Río de Janeiro, San Pablo, México, Guayaquil, Lima, Santiago, San Salvador, Cali, Medellín, entre otras, que requieren profundizar los mecanismos de intercambio, colaboración y comparación de las experiencias que vienen entendiendo.

El poco intercambio de experiencias sobre estas actividades en la región, ha reducido las posibilidades de dilucidar y enfrentar los problemas urbanos. De allí que con este artículo se busque enfrentar y estimular un proceso de intercambio entre personas e instituciones que trabajan sobre la delincuencia común urbana. Pero también se intenta pasar revista al estado en que se encuentra, como aporte para el debate de las ciudades latinoamericanas, desde una reflexión que incorpora las determinaciones de esta problemática y sus posibles soluciones.

El trabajo se ubica dentro de un marco explicativo con un contenido más político-social que biológico, psicológico

2. "La violencia no sólo es ubicua y elusiva, sino que parece crecer y multiplicarse rápidamente en todo el planeta, amenazando en convertirse en uno de los problemas más intratables de la especie humana. Su veloz crecimiento, es probable que la convierta en el **problema más importante** del ser humano para el Siglo XXI". (Echeverri, 2).

3. "No existe ni una expresión uniforme ni unívoca de la violencia en su conjunto, sino que la misma se caracteriza por la diversidad de sus formas y por sus ambigüedades" (Villavicencio, 3).

o legal-criminalista. Ello significa que la interpretación se enmarca dentro de una concepción de la violencia urbana como un hecho social. Sin embargo, en la literatura actual se evidenciarán matices, por ejemplo, entre autores que encuentran explicaciones del fenómeno reciente de la violencia en aspectos coyunturales, generales ⁴ o particulares ⁵, y otros que lo hacen a partir de la agudización de ciertas situaciones estructurales ⁶.

Ciudad y Violencia: una determinación no resuelta

El predominio de la población urbana, el incremento del número de ciudades y la generalización de la urbanización en la región, llevan a concluir que latinoamérica se ha transformado en un continente de ciudades.

Desde no hace mucho tiempo y en todos los países de América Latina se observa un rápido crecimiento de la población urbana y del número de ciudades ⁷, al grado de que se ha convertido en una región predominantemente urbana: más de 300 millones de personas

viven en ciudades y la región tiene un grado de urbanización de 72%. Para el año 2000 será el continente con mayor población urbana del mundo, gracias a una urbanización tardía pero más rápida que la dada en otras latitudes.

Como contrapartida y a un ritmo aún mayor que el de la urbanización, la violencia delincencional urbana ha crecido significativamente en este tiempo. Así por ejemplo, se tiene que en Colombia las tasas de homicidio se triplicaron en el período 1983-92, que en el Perú se quintuplicaron entre 1986-91 y que en Panamá se duplicaron entre 1988-90. De igual manera, en 1982 en México los años de vida potencialmente perdidos representaron el 8% y en El Salvador en 1984 el 21% ⁸.

Si bien el crecimiento de la violencia en América Latina es dramático, no deja de ser llamativo que, comparativamente con otras regiones del Mundo, sea el continente más peligroso para vivir. Según la tasa de homicidios, Colombia tiene el nada honroso primer lugar por países del mundo, siguiéndole Brasil, Panamá y México, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

4. "La violencia es uno de los reflejos más dramáticos de los procesos de globalización mundial". (Castillo, 2).

5. "El fenómeno de la delincuencia urbana a finales de siglo tiene en el caso del Area Metropolitana de San Salvador un contexto especial que le otorga características particulares: la delincuencia urbana se desarrolla luego de más de una década de guerra y de un inédito acuerdo de pacificación que, en un tiempo relativamente corto, desmoviliza y desarma completamente a las fuerzas guerrilleras de izquierda y reduce sustancialmente el tamaño y atribuciones de las fuerzas armadas gubernamentales". (Lungu y Baires, 1).

6. Ver el trabajo de Sader.

7. En 1950 el 41% de la población vivía en ciudades y en 1990 subió al 72%. Al año 2.000 se estima que lo harán el 76.8%. (Lates, 1989).

8. OPS: Violencia y Salud, mimeo, CD37/19, Washington. 1993.

CUADRO N° 1

Nivel de urbanización de las principales regiones del mundo
en años seleccionados, 1920-2000

REGIONES	PORCENTAJE DE POBLACION URBANA EN AÑOS SELECCIONADOS								
	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Total mundial	19,4	21,8	24,8	29,2	34,2	37,1	39,6	42,6	46,6
Regiones más desarrolladas	38,7	41,6	46,9	53,8	60,5	66,6	70,2	72,5	74,4
Regiones menos desarrolladas	8,4	10,3	12,6	17,3	22,2	25,4	29,2	33,6	39,3
Africa	7,0	9,2	10,4	15,7	18,8	22,5	27,0	32,7	39,1
América Latina	22,4	27,9	30,8	41,0	49,2	57,4	65,3	72,0	76,8
América del Norte	51,9	55,9	58,9	63,9	69,9	73,8	73,9	74,3	74,9
Asia	8,8	10,3	12,9	16,4	21,5	23,9	26,6	29,9	35,0
Europa	46,2	49,5	52,8	56,3	60,9	66,7	70,2	72,8	75,1
Oceanía	47,1	50,0	54,6	61,3	66,3	70,8	71,4	70,9	71,4
Unión Soviética	16,1	19,6	30,8	39,3	48,8	56,7	63,1	67,5	70,7

Fuente: Años 1920, 1930 y 1940, Hauser y Gardner (1982), Tabla 1.3, pág. 11.
Años 1950 a 2000, Naciones Unidas (1988), pág. 10-16-30-42-44-58-68-384.

CUADRO N° 2

Tasa de homicidios en algunos países (*)

Departamento Nacional de planeación

PAIS	HOMICIDIOS	POBLAC. Millones	TASA POR CIEN MIL
Colombia (**)	25.030	32,3	77,5
SriLank	2.069	17,0	12,2
Singapur	71	2,6	2,7
Bangladesh	2.847	110,0	2,6
Malasia	386	17,0	2,3
Malawi	153	7,9	1,9
Jordania	66	4,0	1,7
Egipto	775	51,0	1,5
Corea del Sur	565	43,0	1,3
Hong Kong	71	5,7	1,2
Kuwait	20	1,9	1,4
China	11.510	1.105,0	1,0
Indonesia	1.369	175,0	0,8
Subtotal	19.902	1.504,1	1,3
Estados Unidos	18.600	245,0	8,0
Dinamarca	291	5,1	5,7
Francia	2.576	56,0	4,6
Italia	2.451	57,0	4,3
Alemania	2.318	61,0	3,8
Canadá	675	26,0	2,6
Suiza	163	6,5	2,5
Austria	182	7,5	2,4

Continuación del Cuadro N° 2

PAIS	HOMICIDIOS	POBLAC. Millones	TASA POR CIEN MIL
Australia	282	16,0	1,8
Inglaterra	912	57,0	1,6
Suecia	125	8,3	1,5
Israel	66	4,4	1,5
Japón	1.830	122,0	1,5
Noruega	38	4,2	0,9
Subtotal	31.509	676,0	4,5
URSS	14.848	284,0	5,2
Suigaria	313	9,0	3,5
Polonia	722	38,0	1,9
Checoslovaquia	176	6,0	1,1
Subtotal	16.059	347,0	4,6
Brasil	37.279	151,6	24,5
Panamá	573	2,5	22,9
México	17.804	86,3	20,6
Nicaragua	636	3,8	16,7
Venezuela	3.245	19,8	16,4
Argentina	4.066	32,7	12,4
Perú	2.524	22,0	11,5
Ecuador	1.187	10,8	11,0
Honduras	346	4,8	7,2
Costa Rica	192	3,1	6,2
Paraguay	236	4,4	5,4
Uruguay	137	3,1	4,4
Subtotal	58.226	344,9	19,8

(*) 1986-1989

(**) Promedio 1987-1992

Fuente: Policía Nacional. Organización Panamericana
de la Salud. Naciones Unidas

Pero no sólo que la violencia ha crecido, también se ha diversificado. Es así que de un tiempo a esta parte han aparecido nuevas violencias antes desconocidas, inéditas manifestaciones de las antiguas ⁹ y el incremento notable de todas ellas. Allí tenemos las denominadas pandillas juveniles en casi todas nuestras ciudades, el narcotráfico y sus secuelas, los “caracazos” con sus distintas versiones, así como también el desarrollo tecnológico y la nueva organización del delito.

Los nuevos tipos de violencias han acarreado al nacimiento de nuevos actores o la transformación de los anteriores. A manera de ilustración se puede señalar el apareamiento en Colombia del sicariato o de las milicias populares urbanas; en El Salvador de los “marras”; y en Brasil del “jogo do bicho” ¹⁰.

El crecimiento y transformación de la violencia urbana la han convertido en una de las preocupaciones ciudadanas prioritarias, en un factor de la calidad de vida de todos los sectores sociales

que habitan las ciudades y en una de las expresiones más claras del nivel al que ha llegado la crisis urbana en nuestras ciudades ¹¹.

Conforme el fenómeno delictual aumenta, es la población -como víctima colectiva- que lo reconoce como uno de sus problemas centrales. Tanto así que las encuestas de opinión aplicadas por empresas especializadas permiten comprobar que la población urbana empieza a plantear y percibir de forma creciente a la inseguridad y a la violencia como uno de los problemas centrales de nuestras ciudades ¹². Estos datos revelan las demandas prioritarias de la sociedad y el desmoronamiento paulatino de los mitos o ilusiones de que las ciudades son lugares para vivir, por lo riesgosa que se ha ido convirtiendo la vida urbana.

En otras palabras, a los problemas del transporte, de los servicios, del medio ambiente, de la pobreza, de los equipamientos, de la vivienda, de la gobernabilidad urbana, etc., se debe incorporar el de las violencias ¹³. Tal hecho

9. “Un segmento de la actividad delictiva se ha modernizado en el país y supone la conformación de organizaciones más complejas, con mayores recursos económicos, un arsenal sofisticado, contactos y relaciones con el sistema social establecido”. (Del Mastro, 1).

10. Los marras son un tipo de delincuencia juvenil de los estudiantes secundarios y los jogos do bicho, formas clandestinas de juego de azar.

11. “En Medellín, además de los problemas físicos y de infraestructura, el factor que más ha deteriorado la calidad de vida es la violencia -en la última década han muerto 40.000 personas asesinadas-. Esta realidad refleja problemas de desintegración social y dificultades en la relación del Estado con la sociedad, y limita el uso lúdico del espacio público y la integración de los grupos sociales; adicionalmente desestimula la inversión económica”. (Corporación Región-Medellín).

12. Quito, considerada una ciudad Franciscana (y el Ecuador una isla de paz), según una encuesta de Informe Confidencial realizada en Marzo de 1993, estableció que el 20,7% de la población de la ciudad ve a la inseguridad como su principal problema. Luego con 20,6% aparece el agua potable y en tercer lugar, con el 16,9% el costo de vida.

13. “En la ciudad de Santiago, a los problemas de tamaño excesivo, a la alta concentración de población, a los problemas económicos y ambientales, actualmente se suman los que tienen que ver con su organización y la seguridad de sus habitantes. Dentro de éstos destaca la violencia delictual”. (Oviedo...5)

comporta el requerimiento imprescindible de que se diseñen nuevos mecanismos de política social y urbana. Porque no sólo se ha convertido en un problema adicional, sino que ahora lo es en sí mismo.

Sin embargo tenemos poco conocimiento sobre el tema, al grado de que la relación ciudad-violencia se nos presenta de manera difusa y poco clara. Ello no significa que no existan aproximaciones analíticas, porque intentando una sistematización de los estudios por enfoques predominantes, se pueden encontrar dos perspectivas principales que se han preocupado por comprender la relación ante dicha.

Una primera, que tiene una visión que ignora lo urbano y la ciudad respecto de la violencia. Existe cierta literatura sobre criminología y estadísticas a nivel nacional, con pocos esfuerzos sistemáticos que hagan referencia explícita al problema urbano de la violencia delincuencial. Ello ha llevado al desconocimiento de como pueden estar influyendo en las tendencias de la violencia común los factores típicamente urbanos como la segregación, la alta densidad residencial, la carencia de espacios cívicos, la escasez de bienes y servicios públicos, etc.

Una segunda, donde predominan los enfoques que plantean una determinación de lo urbano a la violencia, pro-

ducto de las características de una urbanización acelerada que se expresa en la falta de servicios y equipamientos, el incremento del desempleo, una alta migración, la crisis y anarquía urbanas y la pérdida de los valores tradicionales.

Sin embargo, no se han encontrado evidencias que muestren una correlación directa entre el tamaño de una aglomeración, la calidad y cobertura de los servicios, con respecto a los niveles de violencia¹⁴; tampoco hay explicaciones convincentes que lleven a concluir que el migrante sea violento en cuanto tal o que el cambio de los valores tradicionales conduzca a una mayor criminalidad.

Quizás lo que si se puede percibir es que la sociedad urbana en su conjunto aún no ha procesado los conflictos de su crecimiento, de la crisis, de la falta de cobertura de los servicios, equipamientos, transporte, de la presencia de nuevos actores emergentes, de las nuevas formas de relación entre el campo y la ciudad o del fenómeno de la informalización y la marginalidad en tanto exclusión de decisiones e inclusión diferenciada a la justicia. Pero también porque la ciudad, en la mutación que está viviendo como ámbito privilegiado de lo público, está produciendo nuevas formas de sociabilidad que no logran cimentarse.

Y parecería no haber esta determinación, incluso por la evidencia empíri-

14. "El incremento de la violencia en los últimos años no parece estar asociado a la distribución del ingreso, ni a la carencia de servicios básicos (patrimonio social). Agreguemos un dato, Medellín, la ciudad más violenta de Colombia, quizás del mundo, tiene un cubrimiento cercano al 100% de los servicios básicos. Quibdó, la ciudad menos violenta de Colombia, es la peor dotada de servicios" (Gaitán, 14).

ca de que la violencia ha crecido aún más que la urbanización, lo cual demuestra que no hay una relación mecánica entre las dos variables ¹⁵. Oviedo nos indica que *“la violencia delictiva es un problema social, con expresión urbana y que no se debe partir a priori con el supuesto de que toda ciudad intrínsecamente comporta los mayores grados de violencia”*.

Por lo tanto, la violencia así como no sería un problema exclusivo de las ciudades, tampoco la magnitud de la violencia urbana estaría en relación al tamaño de la ciudad. Lo que sí se puede señalar, siguiendo a Oviedo, es que hay una diferenciación del tipo de delitos entre el campo y la ciudad: que en la primera primarían los delitos contra las personas, la familia y la moral, y en la segunda los delitos contra la propiedad.

Es necesario tener en cuenta una constatación real, que desgraciadamente, nunca es bien aclarada: conflicto y violencia no son sinónimos, como tampoco se expresan a través de una determinación lineal. Las ciudades no solo que son el lugar fundamental de la concentración de la población, sino que también lo son de la diversidad y de la heterogeneidad en toda su expresión: social, cultural, económica, política. Por ello es el espacio privilegiado donde se potencian los conflictos ¹⁶, lo cual no

significa, bajo ningún punto de vista, que sea la causa central de la violencia ¹⁷.

La conflictividad urbana es una síntesis multicausal que provoca varios efectos, algunos de los cuales pueden asumir formas violentas ante la ausencia de canales de desfogue. Por lo tanto, una buena parte del problema radica no en la conflictividad y sí en la inexistencia de canales institucionales para su procesamiento por vías pacíficas.

La violencia es producto de una relación social conflictiva que surge de intereses y poderes que no encuentran soluciones distintas a los que consiguen el uso de la fuerza. Es un nivel de conflicto que no puede procesarse dentro de la institucionalidad vigente porque, por ejemplo, el sistema político está construido sobre la base de una representación social que tiene muchos vicios: la legitimidad de los gobernantes se erosiona rápidamente, el clientelismo -como expresión de la privatización de la política- tiene sus límites y las relaciones de poder se fundan en la exclusión del oponente antes que en la inclusión, el consenso, la concertación o el acuerdo.

Si bien no es fácil encontrar causalidades o determinaciones de la ciudad a la violencia, sí se puede afirmar categóricamente que la violencia no es exclusiva de la ciudad y que ésta se comporta

15. “La violencia social ha venido extendiéndose en las ciudades de América Latina a un ritmo que sobrepasa su propio crecimiento”. (De Roux, 3).

16. La conflictividad no debe ser vista en términos morales de si es mala o buena, mucho menos si se constata que esta cualidad de la ciudad, ha producido los mayores desarrollos sociales, económicos y tecnológicos de la historia de la humanidad.

17. “En Colombia, ni el nivel ni la tasa de urbanización son una fuente de violencia”. (Gaitán 16).

más bien como un escenario social más de aquella. Esto significa que la ciudad como tal no puede verse como determinante de la violencia.

Por ello quizás sería preferible plantearse una entrada metodológica distinta -más útil y real- que parta más bien de la percepción de los efectos de las violencias sobre la ciudad, que de ésta a las anteriores. Y ello por una doble consideración que conduce a una misma conclusión: por un lado, no se puede desconocer que el incremento significativo de pérdidas de vidas humanas y de bienes materiales, así como también los problemas subjetivos de inseguridad que estos hechos han producido, conducen a que la violencia sea sin duda, “uno de los problemas que más deteriora la calidad de vida de una nación” (Echeverri, 14) y, por otro, porque tiende a erosionar la instancia de lo público¹⁸ y la condición de ciudadanía¹⁹.

La restricción del origen y fuente de la ciudadanía, y la merma de las condiciones de vida son, a su vez, causa y efecto de la violencia urbana. Por ello el incremento de la violencia urbana y, por esta vía también, el crecimiento de la inseguridad ciudadana y la reducción de la calidad de vida de la población²⁰,

tienden a afectar la esencia misma de la ciudad: sus posibilidades de socialización.

Es que si partimos del hecho de que la ciudad es el espacio principal para la construcción social, para la constitución de la ciudadanía, para la formación de una identidad colectiva, convendremos que las violencias generan sentimientos contrarios a los anotados.

Pero tampoco se debe dejar pasar por alto los efectos indirectos que la violencia y su combate generan a nivel de la población. Se observa una erosión de la ciudadanía, por cuanto los habitantes, primeras víctimas del fenómeno, empiezan a asumir mecanismos de autodefensa que llevan a modificar su conducta cotidiana: cambios en los horarios habituales; transformación de los senderos y espacios transitados; restricción de las relaciones sociales, por que todo desconocido es sospechoso; reducción de la vulnerabilidad personal adquiriendo armas, perros, alarmas -que ya son parte del paisaje urbano- o aprendiendo defensa personal.

Sin embargo, cada una de estas acciones de autodefensa de la población son a su vez, causa y efecto de un nuevo comportamiento social: individualis-

18. Lo público, lo colectivo y la socialización tienden a disolverse como ámbitos de mediación a lo privado y a lo individual.

19. “La violencia afecta cada vez más ámbitos de la vida social: el trabajo, la familia, la escuela; y por esta razón se ha convertido en uno de los factores que más deterioran la habilidad y la calidad de vida de la ciudad. La convivencia social es uno de los asuntos que más preocupan a los ciudadanos”. (Corporación Región-Medellín).

20. A ello debe sumarse que la crisis económica y las políticas de ajuste implantadas, no sólo han generalizado la **inseguridad social y económica**, sino que han contribuido a reducir los **mecanismos de representación**, a restringir los espacios de solución de los conflictos, a mercantilizar las relaciones sociales, a restringir las manifestaciones culturales, propios de la condición de ciudadanía.

mo, angustia, inseguridad, marginamiento, desamparo, aislamiento, desconfianza, agresividad. Y, por si fuera poco, la ciudad en construcción va perdiendo espacios públicos y cívicos, y generalizando la urbanización privada amurallada que segrega aún más lo social, espacial y temporal; con lo cual, a la par que la población pierde la condición de ciudadanía, la ciudad relega sus características socializadoras y su posibilidad de civitas, polis, foro y tianguéz.

La ciudad latinoamericana continúa fragmentándose, con lo cual se crean nuevas formas de sociabilidad y se restringe su condición de ámbito privilegiado de lo público.

El rostro de la violencia

Las violencias que se desarrollan en las ciudades tienen actores, formas y móviles variados y multicausales. Cada una de ellas se construyen en escenarios sociales particulares (escuela, familia, barrio, etc.), que dan lugar a expresiones que tienen un rostro común característico. Así, se tienen violencias de distinto orden ²¹, tales como:

1. Las **violencias políticas** que provienen, por ejemplo, de agentes organizados que buscan modificar, sustituir o desestabilizar la institucionalidad estatal vigente (la guerrilla), o de aquellas situaciones que restringen la legitimidad, la representación y la participación de la población (paros cívicos). Puede ser desde el Estado principalmente en regímenes autoritarios o militares, o desde segmentos de la población.

2. Las **violencias económicas** que surgen, por ejemplo, de los mercados ilegales como escenario social donde se comercian armas, drogas ilícitas, sexo, artículos robados o se generalizan la industria del secuestro o del sicariato ²². Pero también producto de la polarización socio-económica.

Por esta vía mercantil se puede aseverar que se han formado verdaderas empresas transnacionales del delito, siendo las que más peso tienen las referidas al narcotráfico. Pero tampoco se pueden descartar las que tienen que ver con asaltos de bancos, robos de carros, depredación del patrimonio cultural.

3. Las **violencias intra familiares** que se manifiestan por las condicio-

21. Hay varias propuestas de clasificación de las violencias. Pueden ser, por ejemplo, tipologías según la relación con la víctima (primaria/secundaria o colectiva/individual), los actores involucrados (juvenil, de género, infantil), el lugar en que se desarrolle (callejera, barras bravas) o el ámbito a que se refiere (público, privado), entre otras más.

22. "Ellos usualmente a) recurren a la violencia (extorsión, sometimiento, silenciamiento, asesinato) para ser exitosos; b) reemplazar los símbolos de estatus social por valores materiales que eventualmente son fuentes de disputas y violencia; c) éste nuevo clima de disputas y violencia conduce a establecer "reglas de juego" que desarticulan la sociedad y la transforman en paradigmas de violencia; d) como alternativa, la "otra sociedad" no envuelta en mercados ilegales recurre a las armas para defensa propia, incrementando los riesgos de eventos violentos". (Echeverri 9).

nes culturales, las relaciones asimétricas, la composición demográfica, entre otras cuestiones, al interior de un núcleo familiar que tiene un cambio y dinámicas aceleradas.

4. Las **violencias comunes** que llevan a erosionar la ciudadanía, se caracterizan por ser difusas y por prevenir de múltiples causas.

Sin duda que este conjunto de violencias actúan interrelacionadamente sin que se exprese alguna de ellas de manera pura, lo cual hace que sea más complicado conocer y entenderlas. Así y todo, se podría decir, gracias a la evidencia empírica recogida por algunos trabajos (Guzmán, Oviedo, Del Mastro), que tienen como denominador común a un rostro dominante.

La violencia urbana, por su hondo contenido social, se expresa diferencialmente dentro de la ciudad, al extremo de que se puede plantear la existencia de una **geografía delictiva**, en la que se deben diferenciar los lugares de residencia de la víctima y del victimario²³, con el lugar de ocurrencia del delito. Pero en muchos casos también se diferencian el lugar donde se produce el homicidio, por ejemplo, con el lugar donde se encuentra el cuerpo del delito²⁴.

Se puede percibir claramente que la violencia delictual urbana de la centralidad es distinta a la de la periferia o que *“ciertos espacios públicos o de interacción social como determinadas calles, pasajes, sitios eriazos, centros de diversión, botillerías, entre otros, pueden presentarse como zonas de socialización delictual. El acceso que los individuos tengan a estos lugares estará condicionado por la forma de ocupar o de vivir la ciudad”*. (Oviedo, 17)²⁵.

Pero así como tiene una forma de expresión territorial, también existe una **cronología delictiva** diferenciada por meses, días y horas. En esto indudablemente que tiene mucho que ver el calendario cultural de cada país y ciudad en particular. Es una constante que en la noche haya más actos delictivos que durante el día; que los fines de semana (viernes y sábados) concentren los hechos de violencia; que el fin de año, navidad o carnaval produzcan más situaciones de violencia que otras épocas.

Si bien la violencia urbana tiene tipos y grados en los que se expresa, no se puede negar que afecta a la sociedad en su conjunto, aunque algunos segmentos de ella se encuentran más proclives al riesgo y a la vulnerabilidad. Es decir,

23. “Los individuos condenados por acciones delictuales provienen mayoritariamente de las comunas que reúnen población de menores ingresos y que presentan mayores problemas ambientales”. (Oviedo, 17).

24. Indudablemente que esta situación añade factores de dificultad a la construcción de una base estadística o de información confiable, porque institucionalmente la responsabilidad queda repartida - incluso - por los diversos lugares donde ocurre el proceso del delito.

25. “De acuerdo a los resultados de la encuesta, las áreas centrales son consideradas, en relación a las barriadas, como las más peligrosas de la ciudad; y, entre las barriadas, las más antiguas en relación a las recientes y las más cercanas si las comparamos con las periféricas. Los tugurios, por supuesto son considerados mucho más peligrosos que las edificaciones barriales”. (Del Mastro 20).

que hay una sociedad delictiva que afecta de manera distinta a los grupos sociales según clase, género y edad.

Los más afectados en tanto víctimas y victimarios de la violencia son el grupo poblacional masculino ubicado entre 15 y 25 años. Es decir que la juventud es el principal actor, en cuanto agentes de las violencias y víctimas principales. En la mitad de los países de la región, para este grupo, el homicidio es la segunda causa de muerte (OPS, 1990). Ello significa que nuestra juventud se está mermando moral y físicamente, lo cual evidentemente repercutirá en el futuro de la región.

En la violencia se hace presente la utilización de medios o instrumentos diversos para perpetrar las fechorías, más sin embargo priman las armas de fuego ²⁶. Hay una forma cultural lúdica en la que el alcohol y las drogas juegan un papel central dentro de motivaciones de la más variada índole.

Así como tiene su rostro, también hay factores desencadenantes de la violencia urbana. Merecen especial atención los medios de comunicación y la impunidad. En el primer caso, no solo

porque producen conductas violentas sino que también aparecen como generador de modelos, valores y técnicas a seguirse ²⁷.

Y el segundo, por la libertad que implica el tomar una decisión de ese tipo. La impunidad, abierta o diferenciada, es la forma más clara de la caducidad de los mecanismos de procesamiento de conflictos, que conduce al descrédito de la policía, de la justicia, y de toda la institucionalidad ²⁸. Pero también y por sobre todo, porque conduce a nuevas modalidades de privatización de lo jurisdiccional, ya que se va legitimando la justicia por sus propias manos bajo formas encubiertas como los llamados “Escuadrones de limpieza antidelictiva” y la “autodefensa social” que se han atribuido varios asesinatos de supuestos delincuentes o de modalidades abiertas tales como los linchamientos periódicos que se observan en algunas de nuestras ciudades.

Lo cierto es que el desenmascaramiento de este rostro de la violencia y de sus factores desencadenantes, pueden ser una ayuda para conocer y diseñar políticas tendientes a mitigar la violen-

26. “En Medellín en 1980, aproximadamente el 60% de los homicidios se cometían con arma de fuego, y en 1990 la cifra se incrementó al 90%”. (Corporación Región-Medellín, 42).

27. “En los Estados Unidos, al finalizar el bachillerato, un joven promedio habrá estado frente al televisor el doble de horas que en el salón de clases y habrá presenciado alrededor de 16.000 homicidios e infinidad de agresiones en sus expresiones más horripilantes. Tres estudios nacionales en los Estados Unidos por diferentes instituciones llegaron a la misma conclusión: ver violencia en la televisión estimula el desarrollo de comportamientos agresivos, incrementa la violencia e insensibiliza hacia ella”. (De Roux, 10).

28. “Por cada cien delitos que se cometen en Colombia, sólo 21 son denunciados a las autoridades. De éstos, 14 procesos prescriben por diferentes causas y únicamente tres (3) terminan con sentencia. Esto quiere decir que la probabilidad de que un delincuente no reciba castigo es del 97%”. (El Tiempo, 22 de abril-1994, entrevista a Armando Montenegro, Director Nacional de Planeación).

cia y a reconstruir la ciudadanía. Eso no significa que actuando exclusivamente sobre ellas se pueda resolver la problemática.

El enfrentamiento al hecho delictivo: Consideraciones generales

La violencia común es una de las expresiones más claras de la inseguridad ciudadana. Sin embargo, los gobiernos locales y nacionales de la región y la propia sociedad aún no la han asumido con la debida propiedad, al extremo de que el enfrentamiento al hecho delictivo arroja resultados más bien preocupantes. Instituciones fundamentales como la policía y la justicia se desacreditan a pasos agigantados y los habitantes se recluyen en un mundo privado cada vez más complejo ²⁹.

Intentando sistematizar las principales concepciones que rigen en el enfrentamiento de la violencia urbana, se pueden encontrar dos vertientes fundamentales: la una, inscrita en una política estatal -hoy dominante- que propugna el control de la violencia vía represión y privatización y, la otra, como seguridad ciudadana que se inscribe en una relación sociedad-estado que, a la par que enfrenta al hecho delictivo busca construir ciudadanía e instituciones que procesen los conflictos democráticamente.

La primera, asume el control de la violencia desde una óptica inscrita en los marcos de la seguridad nacional y del Estado. En este caso no hay una diferenciación, por ejemplo, entre el acto de violencia política con el de violencia común o de narcotráfico, porque indistintamente todas las violencias socavan las bases de la convivencia de la sociedad y del Estado, en tanto afectan la propiedad privada, rompen las reglas del mercado y deslegitiman la acción estatal.

En una constatación todavía por medirse estadísticamente, se puede señalar que la mayoría de las violencias se dirigen hacia la población y una minoría de ellas hacia el Estado. Pero es el caso que la acción del Estado es más bien inversamente proporcional, a pesar de que en la actualidad las violencias afectan más a los ciudadanos y a sus instituciones, que al Estado y sus órganos. En general los estados latinoamericanos prestan mayor atención a las violencias -llamadas macro- relacionadas con el narcotráfico y la guerrilla, que a las comunes, siendo paradójicamente que la mayor cantidad de víctimas provienen de esta última.

El Estado en este contexto se convierte en un depositario de la seguridad demandada por las clases propietarias contra las clases peligrosas. Estos sec-

29. "El Estado no tiene legitimidad porque ha dado un trato represivo a conflictos y porque sus agentes han incorporado la lógica privada (limpieza social, violación de derechos humanos, corrupción) a la función pública más esencial a la sociedad: la seguridad ciudadana y la justicia. Esta realidad da lugar a que se multipliquen diversas formas de "justicia privada" y a que se generalice una mentalidad autodefensiva de la población". Corporación Región-Medellín).

tores conciben al Estado (policía, ejército, justicia) como el garante de la protección colectiva de la población y exigen mano dura a la fuerza pública y al conjunto de los aparatos estatales para que se protejan sus bienes y vidas.

En este caso las acciones fundamentales se dirigen hacia el control de la violencia bajo una óptica represiva, que se caracteriza entre otras cosas por:

a) Ante el desbordamiento de los sistemas judiciales y penitenciarios, por la magnitud de la violencia y sus nuevas formas, se plantea una reforma a los códigos penales dirigida a modificar la tipificación del delito y a incrementar las penas. Es interesante ver como el concepto de delito y por tanto de delincuente van cambiando en la visión estatal; quien es, en última instancia, el que crea y define la figura del delito y las penas correspondientes. Se aumentan las penas a cierto tipo de delitos como la traición a la patria (ésta misma adquiere otra connotación en este contexto), el terrorismo, y el narcotráfico, y también a los nuevos tipos de delincuentes (los niños y los jóvenes). Pero lo más grave es el avance de la impunidad y la saturación de las cárceles, en muchos casos, con personas sin sentencia.

b) El enfrentamiento al hecho delictivo mediante el uso de la fuerza. Allí se inscriben, por ejemplo, los operativos que periódicamente realizan el ejército y la policía para controlar la delin-

cuencia común en las poblaciones de bajos ingresos. En general se caracterizan por ser parte de una estrategia de represión, amedrentamiento y seguridad inscritas en una concepción antisubversiva. Son operaciones tipo rastrollo que se desarrollan con gran despliegue informativo y de fuerzas.

Pero la delincuencia ha servido también para justificar el fortalecimiento de los llamados gendarmes del orden, para lo cual no se escatima el menor esfuerzo en la utilización de ciertos medios de comunicación, profundizando las llamadas páginas rojas o difundiendo programas violentos. De esta manera, se va creando aquella visión maniquea y moralista que encierra la necesidad de crear a la vez al héroe y al villano ³⁰.

c) La privatización de ciertos segmentos de la actividad, sobre la base de empresas de seguridad que contratan policías jubilados y personal con poca formación. Pero también con la venta de servicios y mercaderías que paralelamente se van desarrollando: armas, alarmas, seguridades, clases de defensa personal, etc.

En contrapartida a esta concepción dominante, no se puede negar que poco a poco va tomando existencia una visión minoritaria y alternativa a la anterior, que ve con preocupación la renuncia del Estado a su rol de corrector de las desigualdades, a su condición de árbitro en la resolución de los conflictos y

30. En todas nuestras sociedades se crean los mitos del "delincuente del siglo" o del "delincuente más buscado", con el fin de crear a su vez, el éxito más importante para la Policía.

a su cualidad de garante del interés colectivo.

Este retirarse de lo estatal, produciría un proceso contradictorio de comportamiento de ciertos segmentos del control de la violencia por parte de la sociedad civil, a través, por ejemplo, del peligroso camino sin retorno de la justicia por sus propios medios o de la privatización de la seguridad. Pero también, de la búsqueda del justo empate de la sociedad civil y del Estado en la construcción de ciudadanía. En este contexto, la seguridad ciudadana se desarrollaría en un espacio social en construcción, donde la participación permitiría enfrentar todos los eventos sociales y naturales que tiendan a socavar lo social, lo público, las bases materiales de la convivencia, las instituciones de intermediación social, etc.

Es una concepción que tiende a armarse sobre la base de dos puntas: una que busca estructurar una propuesta de carácter general y otra, más heterogénea, que tiende a desarrollarse desde la particularidad de ciertos gobiernos locales, siendo quizás donde se están haciendo las propuestas más innovativas y abarcativas en materia de control y prevención de la violencia urbana.

Los postulados que van tomando un mayor peso en el enfrentamiento del hecho delictivo provienen principalmente de la vertiente epidemiológica, que tienen en la Oficina Panamericana de la Salud y en la Alcaldía de Cali a sus dos más importantes impulsores.

La División de Promoción y Protección de la Salud de la OPS ha formula-

do el Plan⁶ denominado "Salud y Violencia: Plan de Acción Regional", que tiene algunas innovaciones que merecen resaltarse:

La primera, es su contenido regional y la forma metodológica de combinar experiencias novedosas de distintos lugares con criterios de expertos provenientes de disímiles procedencias. La segunda, dejar de lado el tradicional enfoque del control de la violencia por vías represivas, y asumir una visión de tipo preventiva. La tercera, intenta enfrentar la problemática desde una perspectiva descentralizada, donde lo municipal tiene un peso importante. La cuarta, asumirla dentro de una concepción de planificación, justo en un momento en la que se encuentra más desacreditada. La quinta, su pretensión de ser una propuesta interdisciplinaria e integral.

El caso colombiano

El escenario más interesante y de mayor aliento en el enfrentamiento a la violencia es sin duda el ámbito colombiano, donde se vienen aplicando un conjunto de acciones de nivel local y nacional con resultados interesantes. Colombia representa el caso más interesante de América Latina por cuanto se encuentra en una fase de búsquedas de alternativas multivariadas y diversas, inmersas en una acción de ensayo y error.

Tal como lo señala el Alcalde de Cali, Dr. Rodrigo Guerrero, la cacería de tigres solo es posible hacerla donde hay tigres. El hecho de que Colombia tenga el nivel más alto de violencia del

mundo, la convierte también en el lugar de mayor atracción en cuanto es el país donde se está tratando de enfrentar la bajo múltiples y variadas formas. Este contexto deviene en el mejor escenario o laboratorio de estudio y de experimentación de la región.

En Colombia, desde 1991 cuando se aprueba su nueva Constitución, se parte con un orden jurídico constitucional que consagra, entre otros aspectos que tienen que ver con el tema, la democratización, la descentralización y la participación ciudadana. Pero también es uno de los pocos países latinoamericanos que cuenta con una política nacional explícita contra la violencia, como marco general de expresión de la voluntad política nacional.

En 1991 se formula la Primera Estrategia Nacional contra la Violencia y en 1993 la Segunda, en donde se reconoce la existencia de varias violencias a las cuales les corresponderían unas políticas específicas. Si bien fueron estrategias destinadas a enfrentar prioritariamente el tema de la seguridad del Estado y a consolidar el orden público, no es menos cierto, que algunos puntos hicieron referencia a la seguridad ciudadana.

Por ejemplo, se pueden mencionar el fortalecimiento de las iniciativas de

las autoridades regionales y locales, y su coordinación interinstitucional a través de los Consejos Seccionales de Seguridad. Pero también la modernización de la justicia y el impulso a nuevos procedimientos institucionales no judiciales para dirimir querrelas entre ciudadanos: los Conciliadores en Equidad, la ampliación del Código del Menor, los Jueces de Paz, las Comisarías de la Familia, la reducción de la impunidad, la protección y promoción de los Derechos Humanos, entre otros ³¹.

En general dentro del territorio Colombiano se han creado múltiples proyectos e instituciones que trabajan sobre el tema: se tienen estrategias nacionales, planes regionales y planes locales. Hay un marco institucional altamente diversificado por sector (Familia, escuela, juventud, mujer) y ámbito (comunal, local, regional, nacional) ³². Existen ópticas preventivas (educación, empleo, participación), coercitivas (policía, ejército, justicia). Así mismo, en Colombia se percibe una nueva actitud por parte de los partidos políticos, organizaciones populares y medios de comunicación frente al tema.

Si a nivel nacional se ha desplegado una propuesta tan amplia, no es menos cierto que a nivel local se tienen también experiencias puntuales bastante in-

31. Se recomienda revisar el trabajo de Camacho, Alvaro "¿Seguridad para la gente, o seguridad para el Estado?", Universidad Nacional de Colombia, 1994.

32. Se han creado, entre otros, a los siguientes organismos: Consejerías Presidenciales, Centros de Conciliación Ciudadana, Conciliadores en Equidad, Comisiones Especiales de Quejas, Casas de la Juventud, Centros locales de Amor a Buenaventura, Juntas de Participación, Comisarías de Familia, Consejos de Seguridad, Comisión de Paz, Oficinas de Derechos Humanos, Núcleos de Vida Ciudadana. A estos deben sumarse los organismos tradicionales de la policía, justicia, municipios, gobierno nacional, etc.

teresantes. Quizás las más acabadas puedan ser las que se vienen impulsando en las ciudades de Cali y Medellín, a través de estrategias explícitas para enfrentar la problemática, mediante la formulación de sendos planes integrales, denominados: Desarrollo Seguridad y Paz (DESEPAZ) y Plan Estratégico de Seguridad para Medellín y el Área Metropolitana, respectivamente.

En el primer caso, el de la ciudad de Cali, tiene como referente y actor institucional principal a la Alcaldía de la Ciudad, que ha emprendido un programa que cuenta con cinco proyectos: 1.- Conocer el problema desde la perspectiva de la epidemiología de la violencia. 2.- Fortalecer el orden institucional ciudadano a través de un Consejo de Seguridad³³, mejora de la Policía y el apoyo a la Personería. 3.- Educación para la Paz y la Convivencia a través del uso de los medios de comunicación, apoyo al sistema escolar y el fortalecimiento de la estructura familiar. 4.- Participación y solidaridad comunitarias con la creación de los Consejos de Gobierno Comunitario³⁴, Consejos de Seguridad Comunitarios, las Juntas Administradoras Locales, los Comités Intersectoriales y la Educación para la Participación y la Convivencia Comunitaria. 5.- Promoción del desarrollo Social de sectores críticos y en alto riesgo.

En la ciudad de Medellín, el Gobierno Nacional ante la gravedad de la violencia del narcotráfico y el narcoterrorismo, decide crear una Consejería Presidencial, con el fin de coordinar la acción de los organismos nacionales hacia la ciudad y de sus municipios conexos, y propiciar la concertación de autoridades nacionales, locales y la ciudadanía. Se diseña el programa "Promoción de la Convivencia Pacífica en Medellín y su Área Metropolitana" que busca promocionar una cultura de la convivencia y civilidad, contraria a los métodos violentos de resolución de conflictos, que propenda al desarme de la población, deslegitime la retaliación y las respuestas violentas, y promueva la defensa de los ciudadanos.

Conclusiones

El tema de la delincuencia urbana y por oposición el de la seguridad ciudadana, sin ser homogéneo en el conjunto de las ciudades de la región, amerita ser asumido de manera inmediata. Sin lugar a dudas es un problema nacional de interés colectivo y público, que compromete al conjunto de la sociedad y sus instituciones. Así como no es un problema de exclusiva responsabilidad de la policía y la justicia, ni tampoco es solo del gobierno, la población no pue-

33. Es una reunión semanal presidida por el Alcalde y con la participación de representantes de la policía, fiscal seccional, funcionarios municipales, tránsito, etc. con el fin de analizar y tomar decisiones respecto del problema.

34. Son reuniones semanales que sostiene el Alcalde y su equipo de gobierno, en cada una de las comunas, con las Juntas Administradoras Locales (JAL), con el fin de definir las necesidades comunales, el cumplimiento de las obras y el seguimiento presupuestario.

de excluirse y quedar pasiva ³⁵, porque el paternalismo estatal no conduce a la formación de ciudadanía ³⁶.

Sin embargo, siendo la ciudadanía la fuente y fin de la violencia urbana se requiere su participación en la solución del problema (por ejemplo, en vez de privatizar la policía, dotarla de ciudadanía). Pero también una nueva institucionalidad que la asuma, en la que bien podría participar la Municipalidad por ser el órgano estatal más cercano a la sociedad civil y a la vida cotidiana. En esta perspectiva, puede ser interesante que las municipalidades sigan el ejemplo de Cali creando comisiones especiales de seguridad ciudadana en las que participen concejales, policía, intendencia, justicia, comisiones de derechos humanos, etc.

Pero no será suficiente si no se hace control de la apología de la violencia que realizan algunos medios de comunicación y en especial la televisión, si no se modifican los factores de la cultura lúdica basada en el alcohol, el control de las armas de fuego, el desarme de la población y su monopolio por el ejército y la policía, la iluminación y transporte barrial, el desarrollo de campañas de seguridad ciudadanas y defensa civil.

En el campo penal se debe avanzar más en la búsqueda de una racionalidad jurídica fundada en el derecho ciudada-

no, en la desburocratización y agilidad de la justicia que en el incremento de las penas. Hay que diseñar mecanismos que tiendan a resolver pacíficamente los conflictos y espacios donde la ciudadanía pueda conciliar y hacer justicia. En suma, se requiere de una institucionalidad que procese los conflictos, sobre la base de una pedagogía de la convivencia ciudadana inscrita en una estrategia de orden público democrático.

No se debe dejar de lado la importancia de la investigación social, articulada al diseño de políticas y programas públicos, tal como lo ha sido evidenciada en Cali, donde la Alcaldía y la Universidad del Valle mantiene estrechos lazos de colaboración. Pero debe ser una investigación que combine aspectos teóricos - analíticos y descriptivos. Este es un campo que requiere por igual un desarrollo teórico y una producción de información confiable. La dispersión de fuentes, la disparidad de datos, los problemas de definir y clasificar la violencia, los problemas culturales de los denunciantes, las características del hecho delictivo, etc., hacen del problema de la información un aspecto medular.

Al respecto se pueden señalar dos experiencias interesantes: la del Distrito Federal de México, donde se ha conformado una red de información en material de prevención del delito y justicia penal Castillo y, el de Cali, donde se

35. "¿Cómo se puede pedir a las autoridades efectividad en la lucha contra la delincuencia si los ciudadanos no están dispuestos a ayudar a ser protegidos?" (Castillo, 8).

36. "La seguridad ciudadana, más allá de su carácter de tema ideologizado, es ante todo un derecho al que le corresponde un deber". (Camacho, A. 1, 1994).

busca unificar los registros de información mediante el establecimiento de un Consejo de Seguridad coordinado por la Alcaldía, que permite, entre otros aspectos, afinar la obtención, procesamiento y análisis de la información ³⁷.

El debilitamiento de lo público, como instancia de socialización y de mediación de lo individual-privado con el colectivo, se encuentra en franco proceso de deterioro. Por ello, los problemas de las identidades, como base de la articulación social y del sentido de pertenencia, tiende a redefinirse en ciertos grupos de la sociedad (como la juventud) o en algunos de los ámbitos sociales más tradicionales como la escuela, la familia, el trabajo, la ciudad ³⁸.

Hace mucho tiempo que la escuela dejó de generar expectativas de movilidad social y, más bien, así como actúa el mercado laboral, no solo que ya no recepta personas sino que ahora incluso las expulsa. La redefinición e inestabilidad de la sociedad familiar ha motivado su reemplazo por ciertos lugares como la calle, para los niños (los gamines o los minino de rua) y nuevas formas de expresión social como la pandilla, para los jóvenes ³⁹.

Es necesario repensar, redefinir y fortalecer los espacios de socialización fundamentales de la sociedad urbana lati-

noamericana: la familia, la escuela, los medios de comunicación, la ciudad, etc., así como la creación de nuevos "lugares" y mecanismos institucionales para la solución de los conflictos, de pedagogía para la convivencia, la comunicación y la expresión de sentimiento.

El control bajo ningún punto de vista puede eliminarse, pero si debe transformarse. Hay que conformar una estrategia de orden público democrático donde la policía, la justicia y los derechos humanos jueguen otro papel.

Hasta ahora se ha enfrentado el problema de manera policial y con resultados no muy positivos. Se trata de un problema nacional de interés colectivo y público, que compromete al conjunto de la sociedad y sus instituciones (no sólo a la policía).

Sin embargo, siendo la ciudadanía la fuente y fin de la violencia urbana se requiere su participación en la solución del problema. Pero también se deberá crear una nueva institucionalidad que la asuma, en la que bien podría participar la Municipalidad por ser el órgano estatal más cercano a la sociedad civil y a la vida cotidiana.

Esta Institucionalidad debería elaborar un plan de acción y una propuesta de concertación con distintas entidades públicas, privadas y comunitarias.

37. Ver nota 32.

38. "Con la modernización y la secularización, las instituciones tradicionales (Iglesia, familia, escuela) por diversas razones han perdido eficacia como cohesionadores de las comunidades y como instancias claves en el proceso de inserción de los individuos en un orden simbólico y normativo". (Corporación-Región Medellín, 29).

39. "En los grupos de jóvenes, la violencia se ha convertido en un medio para lograr una figuración social. Tras el pandillero se encuentra una generación que no ha encontrado los espacios de participación y reconocimiento social que lo afiancen como sujeto y proyección".