



Mesa de trabajo sobre seguridad en Medellín

Organizadores: Programa Medellín Cómo Vamos en asocio con UN-Hábitat

Lugar: Universidad Eafit, bloque 38, sala 426

Fecha: 5 de noviembre de 2009

Hora: 2.30 – 5.30 p. m.

Mesa cerrada.

Contenido

Asistentes:	1
Principales conclusiones de la mesa de trabajo sobre seguridad en Medellín	2
Intervención de Piedad Patricia Restrepo, Coordinadora del Programa Medellín Cómo Vamos	6
Intervención de Jorge Alberto Giraldo. Decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad Eafit	7
Intervención de Juan Diego Vélez, Secretario de Gobierno de Medellín.....	8
Intervención de Marcela Barón Soto, Subsecretaria de Orden Civil de Medellín.....	12
Intervención de Andrés Ricardo Vargas, Investigador del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC).....	15
Intervención de Hugo Acero Velásquez, Consultor internacional.....	21
Intervenciones de los asistentes:	29

Asistentes:

1. Ana Catalina Vanegas, Directora Observatorio de Políticas Públicas de Medellín.
2. Andrés Ricardo Vargas. Investigador del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC).
3. Bernardo Pérez, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Un-hábitat.
4. Carlos Alberto Medina Durango, Subgerente de Estudios Económicos del Banco de la República, regional Medellín.
5. Diana Marcela Ardila L., Asistente Técnica del Programa Medellín Cómo Vamos



6. Federico Gutierrez Zuluaga, Concejal de Medellín.
7. Fernando Patiño, Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Un-hábitat.
8. Hugo Acero Velásquez, Consultor internacional.
9. Jaime Jaramillo Panesso, Asesor, Comisión Asesora de Paz.
10. Jorge Alberto Giraldo. Decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad Eafit.
11. Jorge Gaviria, Director del Programa de Paz y Reconciliación, Medellín.
12. Jorge Tamayo, Asistente de investigación del Banco de la República, regional Medellín
13. Juan Carlos Palou, Coordinador del Área de Construcción de Paz y Conflicto de la Fundación Ideas para la Paz.
14. Juan Diego Vélez, Secretario de Gobierno de Medellín.
15. Juan Felipe Palau, Coordinador del Programa Fuerza Joven de la Alcaldía de Medellín
16. Juan Sebastián Betancur, Presidente de Proantioquia.
17. Lucas Jaramillo Escobar, Director del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC)
18. Marcela Barón Soto, Subsecretaria de Orden Civil de la Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Medellín.
19. Piedad Patricia Restrepo, Coordinadora del Programa Medellín Cómo Vamos
20. Vanesa Enríquez, Coordinadora Temática del Observatorio de Políticas Públicas de Medellín.

Principales conclusiones de la mesa de trabajo sobre seguridad en Medellín

- El Secretario de Gobierno llamó la atención frente a que el mayor causante de inseguridad es el narcotráfico. Esta visión fue compartida por algunos expertos que aseguraron que el narcotráfico llegó para quedarse, mientras haya ganancias derivadas de esta actividad y sea ilegal, seguirá habiendo delitos y crimen asociados. Sin embargo, es indispensable entender que el foco de las bandas criminales es la territorialidad, el narcotráfico es el ancla, pero está acompañado de múltiples actividades delictivas, como los juegos de azar, la extorsión, la trata de personas, entre otros.
- De acuerdo al Secretario de Gobierno, en contexto histórico la guerrilla urbana dejó estructuras delictivas en la ciudad y posteriormente el crecimiento del paramilitarismo también dejó estructuras. En su criterio en la ciudad hay pérdida de legitimidad del Estado y sitios vedados para la autoridad y se pretende con la nueva Política de “Medellín Más Segura”,



lanzada pocos meses atrás, basada en la legitimidad y en la corresponsabilidad, que todos los ciudadanos aporten a la seguridad. De acuerdo a su visión, el fenómeno actual no es coyuntural y no se puede resolver con medidas coyunturales.

- La política de seguridad “Medellín Más Segura, juntos sí podemos” está basada en una geoestrategia con puntos identificados como zonas seguras, comunidades seguras, puntos críticos y otros sensibles. Los objetivos específicos son la generación de una cultura ciudadana de seguridad, convivencia y auto-cuidado de la ciudadanía. Otro objetivo es territorializar y legitimar la provisión de la seguridad en Medellín. Esto último con la creación de estrategias para trabajar coordinadamente con la fuerza pública para contrarrestar aquello que se le sale de las manos al ciudadano, lo que si no es su responsabilidad. Se une el trabajo en la seguridad ciudadana con la seguridad pública, desde las competencias de la Administración Local. Así se han priorizado acciones de forma georeferenciada y dependiendo de los criterios tanto de seguridad ciudadana, como de seguridad pública.
- La posición del Centro de Estudios para la Resolución de Conflictos –CERAC- es que el aumento de la violencia en las ciudades corresponde a un proceso de transformación de la violencia, donde cambian los grupos que la ejercen, las formas en que afectan a la población y en algunos casos su distribución espacial, pero no es un traslado en sentido estricto que el mismo fenómeno se esté moviendo de un lado hacia el otro. Hay continuidad, pero también hay cambios. En términos cuantitativos, la violencia de conflicto está incidiendo menos hoy en día en las dinámicas de violencia homicida en general en el país.
- La segunda vertiente de transformación de la violencia son los aprendizajes de la guerra, lo que CERAC denomina “tecnologías de la violencia”, que significa cómo un grupo organizado aprende a utilizar la violencia para controlar o disuadir conductas, por ejemplo los paramilitares utilizaban la violencia de una manera lógica, racional e instrumental, reorganizaban o reconstruían ordenes sociales en los sitios donde ejercían la violencia y además controlaban o castigaban conductas de la población. Es un aprendizaje social de cómo utilizar la violencia políticamente, ese aprendizaje lo están recogiendo estos grupos armados criminales que están operando en las ciudades. Aunque sus objetivos son económicos, en la forma en la que ejercen la violencia, ejercen gobierno, son poder también. Y esa forma de ejercer violencia pueden reconfigurar el entorno donde operan para maximizar su capacidad de acumulación o poder operar más libremente.
- Lo anterior tiene unas implicaciones importantes en materia de política pública de seguridad porque eso significa que no solamente hay que desestructurar el grupo, sino también las estructuras de poder que están construyendo y no porque sean políticos, sino porque les es funcional. Adicionalmente, todo esto deja disponible una mano de obra calificada con experiencia y experticia en el uso de la violencia.



- En este mismo sentido, Fernando Patiño, de UN-Hábitat, llamó la atención frente a que hay unas nuevas dinámicas y esto implica una nueva lógica de las políticas públicas de seguridad. En su concepto cada vez más lo que pasa en las ciudades colombianas está más lejos de las lógicas que explicaron hasta hace pocos años el problema y se está pareciendo cada vez más a lo que está pasando en el resto de América Latina. Actualmente hay una competencia donde la territorialidad empezó a ser un valor muy grande, el control de territorio. Antes el conflicto tenía como lógica el control político, cierta racionalidad, el territorio tenía un valor de control político y ahora lo que funciona es una lógica de control territorial para capturar rentas.
- Sobre los efectos del proceso de desmovilización, hubo dos posiciones en la mesa. Para algunos, el proceso no tuvo en cuenta que pasaría con el tema efectivo de la reinserción. Tan pronto se extradita a los grandes cabecillas del narcotráfico se pulverizan esas organizaciones y se convierten en pequeñas bandas o microempresas criminales que configuran fenómenos como los que ha vivido Medellín los últimos meses, donde según esa hipótesis la ruptura de las instituciones produce más violencia. Para otros, como Juan Carlos Palau de Ideas para la Paz, los cabecillas del narcotráfico no crean instituciones, por encima de los cabecillas hay una metainstitución que dice aquí la regla de juego es que usted es jefe mientras no lo encarcelen o no lo maten, esa es la verdadera institución. Los cabecillas están inmersos en una institucionalidad que le impone las reglas de juego y esa es la dinámica que tiene la delincuencia organizada, por lo tanto, en su concepto no es correcto afirmar que cuando se rompe esa institucionalidad la violencia se desata, sino que esa es la dinámica regular de esos procesos.
- Otro agravante en materia de seguridad en las ciudades colombianas es que en el país no ha habido política de seguridad urbana dentro de la seguridad democrática. En ese sentido, no existe o se desconoce la gestión local (municipal y departamental) en esta materia.
- El problema de seguridad es un asunto de gobierno local y nacional, de corresponsabilidad. Sin embargo, el Gobierno Nacional exalta logros y dice que son de la seguridad democrática y las fallas son del orden local. En el futuro lo que se prevé son mayores responsabilidades en lo local. En ese sentido, debe haber un rebalanceo en la asignación de responsabilidades pero también de herramientas de gestión entre el nivel nacional y el local.
- Actualmente existen problemas en los municipios por la no coordinación entre las diferentes instituciones responsables de la seguridad. No hay inteligencia policial para la violencia urbana y no hay avance en la investigación criminal y por ello los procesos se caen. En otros términos, el sistema de justicia no está funcionando bien, y eso deriva en mayores niveles de impunidad, con las consecuencias en los incentivos para una mayor delincuencia.
- Otro problema es la corrupción en algunos de estos organismos oficiales, con la cual hay que contar a la hora de elaborar políticas.



- Entre los posibles caminos para mejorar la seguridad en las ciudades colombianas se planteó entre otros, desmilitarizar las respuestas de seguridad. Actualmente el presupuesto de seguridad del Estado se destina el 90% al Ejército y el 10% a la Policía. No se requiere más inversión en corbetas o submarinos, hay que reasignar el gasto de acuerdo a las problemáticas actuales.
- El énfasis debe recaer en la Policía judicial y en capacidades de inteligencia con regulación. Debe haber una Policía polivalente y flexible. En el proceso de profesionalización que tuvo la policía en Colombia también hubo un proceso de especialización muy fuerte que la hace ineficiente. También se requieren mejores respuestas locales de la Policía. La Policía Nacional actual está descontextualizada, se va moviendo por el país pero no tiene cercanía con la población y tampoco tienen conocimiento particular de las organizaciones criminales para intervenir de manera eficiente.
- Se requiere una mayor articulación del aparato de seguridad con el sistema judicial, el sistema judicial es débil en Colombia, la impunidad es muy alta y de nada sirve que haya un aparato de seguridad eficiente si no hay una judicialización así mismo eficiente.
- El desarme no puede seguir siendo una estrategia pedagógica, sino que tiene que estar acompañado de un ejercicio más claro de coerción. El control efectivo de las armas de fuego tiene una incidencia muy importante sobre la violencia homicida.
- En cuanto a la política municipal de seguridad de Medellín, los expertos coincidieron en señalar que tanto Bogotá como Medellín han acogido la “receta internacional” de trabajo integral en temas como la prevención social para los factores de exclusión económica y social. Hay prevención situacional, actuaciones urbanas como los Planes Urbanos Integrales para mejorar el ambiente urbano. Hay prevención institucional con las Casas de Justicia, se fortalece la Policía. En general, en Colombia no pasan de diez municipios en los que se hacen políticas integrales que incluyen prevención, desarme y atención a poblaciones vulnerables. Sin embargo, surgen tres llamados de atención, uno tiene que ver con que estas políticas suelen tener efectos en el mediano y largo plazo, pero en el corto plazo no se identifican unas medidas concretas para disminuir el número de homicidios en la ciudad, y la ciudadanía evalúa la gestión del gobierno local con base en resultados de corto plazo. El segundo llamado de atención lo hizo el Concejal Federico Gutiérrez, éste comentó que las labores desarrolladas por él dentro del Concejo en cuanto a denuncias por actividades delictivas generadoras de inseguridad como los juegos de azar, la trata de personas, fueron refutadas por la Secretaría de Gobierno en su momento y que luego al cabo de un tiempo tuvieron que ser aceptadas por las pruebas aportadas. Además, las advertencias a la Administración Municipal frente a temas como los usos del suelo para evitar la proliferación en la ciudad de casinos, por ejemplo, no han sido tomadas en cuenta. El último llamado de atención tiene que ver con que justamente la transformación de las dinámicas de la violencia



en las ciudades colombianas debe ser estudiada con mayor profundidad para dar respuestas novedosas de política pública con mayores impactos. En palabras del investigador Andrés Vargas del CERAC se requieren unas respuestas audaces e innovadoras y que estén acordes y que sean tan adaptables como lo han sido los grupos y tan persistentes como lo ha sido la violencia.

Transcripción

Intervención de Piedad Patricia Restrepo, Coordinadora del Programa Medellín Cómo Vamos

Introducción

Buenas tardes. Gracias por su asistencia. Medellín Cómo Vamos en asocio con Un-hábitat han organizado esta mesa de trabajo sobre seguridad. Para quienes no conocen el programa Medellín Cómo Vamos es una alianza interinstitucional privada entre siete entidades: Proantioquia, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, El Colombiano, la Universidad EAFIT en Medellín, y en Bogotá la Casa Editorial El Tiempo, la Fundación Corona y la Cámara de Comercio de Bogotá.

Parte de nuestra metodología para lograr el propósito final de hacerle evaluación a la calidad de vida en la ciudad, son las mesas de trabajo, a ellas invitamos a expertos para profundizar en los temas que impactan la calidad de vida de la ciudadanía.

En esta ocasión, el tema que nos convoca es el de la seguridad ciudadana. Como todos ya conocen, la situación en Medellín desde 2008 tiene como principal problemática el aumento significativo de los homicidios. La ciudadanía es consciente de esto y en nuestra Encuesta de Percepción Ciudadana se manifiesta con una disminución importante en el número de personas que se siente segura tanto en la ciudad, como en el barrio. Igualmente, también nuestra Encuesta permite observar que ha disminuido el nivel de denuncia y que gran parte de esa disminución tiene que ver con la desconfianza en las autoridades.

Para contarles un poco más sobre la temática de esta mesa de trabajo contamos con la presencia de Jorge Giraldo, quien es miembro del Comité Técnico de Medellín Cómo Vamos e investigador en estos temas.

Antes de su intervención les quiero contar cual es la metodología. Vamos a tener tres expositores: el Secretario de Gobierno de la ciudad, Dr. Juan Diego Vélez, con un máximo de cuarenta minutos para contarnos la política de seguridad ciudadana en Medellín; luego tendremos la intervención de Andrés Ricardo Vargas, investigador del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) y también él tendrá máximo cuarenta minutos para su exposición. En la tercera exposición, tendremos al Dr. Hugo Acero, Consultor Internacional y también tendrá cuarenta minutos. Al final abriremos el espacio para preguntas y comentarios de los asistentes.

Esta mesa es cerrada porque queremos maximizar la experticia de las personas que están aquí presentes en este tema tan vital para la ciudad.



Intervención de Jorge Alberto Giraldo. Decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad Eafit.

Motivación.

El planteamiento que hacemos es que en Medellín han ocurrido dos cambios significativos en relación con el homicidio. El primer cambio tiene que ver con lo que llamamos cambio estructural del homicidio entre los años 1987 y 2009, que es el periodo que revisamos. Al observar los datos de número de homicidios entre 1990 y 2009 y la tasa mensual en el mismo periodo, hay una intuición y es que la tendencia estructural del homicidio cambia en el año 2003. Acompañados de un equipo de ingenieros matemáticos hicimos unas pruebas estadísticas: un test de Chow y uno con la inclusión de una variable dicotómica Dummy, que confirman que en el año 2003 hubo un cambio estructural en el comportamiento del homicidio. Por eso nosotros no usamos la expresión “reversión de la tendencia” porque estadísticamente las tendencias solamente se pueden mirar como mínimo en periodos de diez años. Técnicamente no es preciso decir que hubo una reversión de la tendencia, a pesar de que para todos es claro que hay una curva que de nuevo está ascendiendo en los últimos meses y, sobre todo, en lo que va transcurrido en el año 2009.

El segundo asunto es que nosotros sostenemos que hay un cambio en la naturaleza de los principales responsables del homicidio. Esto es una discusión por supuesto con quienes hablan de neoparamilitarismo, de que la desmovilización fue un engaño y que no hubo desmovilización real. La discusión nuestra es que hay un cambio en la naturaleza de los responsables del homicidio porque pasamos de una situación que para nosotros claramente era hasta 2003-2004 de lo que podríamos llamar conflicto armado urbano a una situación en la que el fenómeno prevaeciente es de crimen organizado, por supuesto combinado con otros factores de violencia social importantes. Coincidimos con el análisis que presenta la Comisión Nacional de Reparación y Conciliación a propósito de esta discusión sobre bandas criminales emergentes, etc. tanto desde el punto de vista conceptual como, desde el punto de vista de los escenarios que allí se plantean para situaciones de desmovilización.

Creemos también que esto está refrendado en la percepción de los ciudadanos. En la Encuesta de Medellín Cómo Vamos se hizo esta pregunta: ¿cuáles son los problemas más graves en relación con la seguridad en su barrio? Y se observa en las respuestas que hay un cambio significativo entre 2008 y 2009 puesto que más que se duplica la percepción respecto a la existencia de pandillas criminales (del 17% al 32%), mientras que sobre la existencia de grupos de milicias, guerrillas o paramilitares la percepción es muy baja, alrededor del 6%, apenas supera el margen de error de la Encuesta, que es una encuesta amplia a 1.500 personas, zonificada y bastante representativa e ilustrativa.

Termino diciendo un asunto que ya he comentado con el señor Secretario de Gobierno y es que esto está directamente relacionado con el tipo de lenguaje y el tipo de categorías que se usan a la hora de diagnosticar el problema o a la hora de hablar del problema. Algunos de ustedes sabrán que hay estudios que analizan la relación que existe entre los llamados indicadores objetivos de seguridad y el tema de la percepción y nosotros creemos que en el caso de Medellín hay una muestra de eso y que



el lenguaje que se usa en los diagnósticos y la misma manera como se evalúa la problemática, a veces en las discusiones en la opinión pública parece como si estuviéramos todavía en las situaciones de 2002 o en las de 1991 o peor dependiendo del punto de vista del generador de opinión. Entonces ese tercer elemento es muy importante porque incide mucho en la percepción y en Medellín en el último año se deterioró mucho más la percepción que los indicadores objetivos. El deterioro en la percepción fue de un 72% de personas que se sentían seguras en Medellín al 49% entre 2008 y 2009.

Intervención de Juan Diego Vélez, Secretario de Gobierno de Medellín.

Hay un asunto que me parece que está siendo muy difícil en el manejo de la seguridad en Medellín y que efectivamente espacios como éste, que después uno podría abrirlos un poco más, le darían a la ciudad la posibilidad de tener mecanismos de interpretación y de análisis de lo que está pasando hoy en Medellín que permitan trabajar de alguna manera más sueltos, más tranquilos, con acciones que se piensen que son más certeras para contrarrestar lo que está pasando.

Me explico: hoy Medellín está viviendo una situación que se nos está convirtiendo en un asunto numérico y ese asunto numérico está muy bien para la construcción de políticas públicas contra la criminalidad, pero antes que pasar por ahí, está pasando por unos fenómenos en donde se están ranqueando unas cosas, se están diciendo unas cosas con los números, se está olvidando la contextualización de las cosas y los números están jalando, yo diría con todo respeto, hasta a los investigadores.

Esos números están diciendo más que lo que dicen las palabras y están descontextualizados, está pasando algo con los números que a mi me parece muy grave. Una advertencia clara, yo no hablo desde la academia, porque no soy académico, pero fundamentalmente porque estando en la Administración mi papel no es el de académico, mi papel es el de estar en la administración pública tratando de resolver o de enfrentar un problema de naturaleza pública y tratando de implementar unas políticas públicas que buscan enfrentar ese tema. Es una aclaración que no la había hecho y que dejo sentada.

Lo otro es que esas cifras en la medida en que se están tomando permanentemente suscitan la pregunta de si vamos creciendo o decreciendo en el tema del homicidio, y vamos creciendo o decreciendo, y empezamos a jugar con unas cifras como nosotros queramos jugar con ellas o con las cifras que queramos presentar. Yo simple y llanamente puedo ampliar o contraer los periodos y así muestro una cifra distinta y esa cifra me va a permitir hacer postulaciones distintas y eso me parece dañinísimo, por un lado para el análisis que se puede hacer desde la academia, porque va a decir lo que el investigador quiera decir y, por otro lado, desde la administración pública y como servidor público el tema es igualmente complejo porque va a servir para que las cifras se presenten dentro de una lógica de los positivos que nos han enseñado y que hemos visto o desde los negativos como la otra cara de esa misma moneda.



Hoy en Medellín tenemos una gran dificultad para saber cuáles son las cifras de homicidios porque no es fácil conciliarlo en la medida en que teniendo en cuenta esas consideraciones los organismos presentan cifras completamente diferentes. Hay un problema claro con Medicina Legal en la medida en que no todo cadáver significa que hubo un homicidio y ahí hay unos temas que hay que mirar pero también nosotros nos estamos encontrando con otras cifras de policía judicial y esas cifras no coinciden y en esa medida se presentan problemas.

Yo creo que hay unos temas de Medellín que son bien importantes para tener en cuenta, yo no se por qué todavía estamos poniendo en duda cosas que a mi modo de ver son incuestionables. Es incuestionable el papel que juega el narcotráfico, yo creo que ese tema se puede ahondar y se pueden mirar matices del narcotráfico y como ha evolucionado, pero yo me atrevería a decir que ese es un tema que no se puede desestimar y que además no se puede someter a la discusión. El narcotráfico hoy no dejó de ser lo importante, yo ese tema con todo respeto de quienes crean lo contrario, creo que está ahí latente.

El Alcalde señala en las investigaciones a un año 1975 o tal vez 1976 como un punto de partida importante para hablar de narcotráfico y a partir de eso uno empieza a ver unos quiebres en las cifras que le alcancé a ver a Jorge ahora sobre homicidio. Ese tema del narcotráfico es un tema que esta latente, que estuvo latente y hoy está latente con cosas que pueden ser bien interesantes, nuevas, que no las habíamos capturado como el tema de Antioquia como una región ya de una producción creciente de drogas, lo que le cambia muchísimo esa cara a lo que puede ser el perfil de la ciudad, pero también el perfil del departamento. Es un tránsito, es un manejo de carteles acá que tienen una producción. Yo creo que no es tan marginal el tema de que hay una producción, que tiene unos costos más bajos y que eso empieza a operar en los temas de microtráfico y su repercusión en algo que es bien importante también y es el incremento del consumo con una droga muchísimo más barata y con unas mezclas de droga que también vienen siendo muy importantes para los narcotraficantes. Ese tema, insisto, está presente y para mi es una realidad que sigue mediando lo que está pasando en el conflicto. Uno coge la escala de todas esas organizaciones delincuenciales y empieza en la base con pequeños combos haciendo labores muy de base, muy de carrito, muy de llevar armas, muy de acompañamiento y va subiendo y encuentra que ese carrito pertenece a una organización y se encuentra a un personaje en una conexión de narcotráfico internacional grande. Es decir, uno coge el carrito y ese carrito tiene nombre, si uno lo quiere subir o bajar, el carrito está metido ahí dentro de una organización importante.

Hay un segundo fenómeno sobre el que creo necesario llamar la atención: Medellín con una presencia de guerrilla urbana muy importante en materia de existencia de muchos milicianos de distintas tendencias políticas dejó unas estructuras allí, unas organizaciones inicialmente de apoyo y logística de la guerrilla, de acompañamiento en actos terroristas y en actos guerrilleros que se quedó ahí insertada y de la misma manera todo el crecimiento del paramilitarismo también generó unas estructuras muy importantes militares y fuertes enquistadas en la sociedad y tienen una capacidad de acción y con una cobertura bien grande.



Uno encuentra hoy una guerrilla con una presencia, y hay quienes la desestiman dejan de hablar ya del paramilitarismo como paramilitarismo, con una cantidad de organizaciones que quedan ahí flotando, mercenarias completamente, cooptadas totalmente por narcotraficantes y empiezan todas esas bandas y organizaciones de mayor fuerza. Pero esas organizaciones y esos espacios que son difíciles de ubicar en el tiempo y superponerlas unas a las otras, son estructuras que si bien en un momento determinado fueron estructuras militares, son sin duda organizaciones con una capacidad bien importante porque el narcotráfico entró a trabajar con ellos. Pero además surgió un fenómeno de narcotráfico y guerrilla en una mezcla muy grande de cosas, en los que nosotros tenemos un fenómeno a mi modo de ver bastante perturbador en lo que debería ser una seguridad ciudadana. Nos encontramos ante una pérdida de legitimidad, pero además unos espacios que se van llenando y entonces encontramos todo lo que han venido denominando las fronteras invisibles de la ciudad dependiendo de los grupos armados o los grupos delincuenciales que estén dominando un terreno, la inmovilidad social, unas rentas muy importantes, yo diría que hoy es muy difícil encontrar empresarios de transporte que no estén pagando unas rentas importantes a organizaciones pero además están todas las vigilancias de casas y del comercio formal e informal, están pagando unas cuotas ahí. Es decir, nosotros nos encontramos unas organizaciones que entran a acabar con esa seguridad ciudadana que están cooptando unos espacios en un momento que también coincide con lo que señalaba Jorge ahora, con tal vez un desprestigio de policías y de autoridades legítimas.

Entonces hay una cantidad de elementos que nosotros encontramos: un narcotráfico, una guerrilla unas estructuras criminales, unos trabajos que se están haciendo en materia de tráfico, microtráfico, otros en materia de apoyos, en manejo y apoyo de actividades ilícitas muy rentables, un desplazamiento del Estado en muchas de esas zonas y un Estado que entra a ser reemplazado por esas organizaciones en el despliegue de muchas actividades. Con todo eso le doy la entrada a Marcela porque entra todo el juego de lo que yo llamaría una movilidad ciudadana hacia la instrucción de una seguridad ciudadana legítima y legitimada. Es decir el proyecto de "Medellín más segura" y si quisiéramos nosotros ver los avances de "Medellín más segura" no es todavía un momento de evaluaciones porque es una política pública muy nueva. "Medellín más segura" empieza a retomar muchos de esos elementos, el asunto no es entrar y contrarrestar unas acciones delincuenciales simplemente con una fuerza militar o policial que entra y retoma un poder que perdió, sino que más bien entramos con muchísimas acciones con miras a que las acciones legitimen un poder y una autoridad y permitan la construcción de una seguridad ciudadana que va más allá de la política de reconstruir o de permitir que los ciudadanos se muevan o trabajen tranquilamente, hay más componentes. Entonces vamos hacia un tema de inversiones importantes, nos vamos hacia una movilidad de la totalidad de los ciudadanos como uno de los elementos muy importantes que a mi me gustaría también en un momento determinado retomar porque si bien lo considero uno de los elementos más importantes, me parece uno de los elementos más retadores, en toda esa política de seguridad ciudadana que es la movilidad de los ciudadanos, pero además con todo el fenómeno de atacar puntos críticos que tenemos con organizaciones criminales muy fuertes y con la necesidad de



manejar todo el tema que legitima la autoridad. Entonces nos vamos de un lado con la movilidad social, con unas autoridades legítimas y a legitimar y nos vamos con un ataque frontal a estructuras delictivas muy fuertes, muy potentes y nos vamos a recuperar espacios que se han perdido desde lo que llamaríamos todo el fenómeno de la impunidad.

Cuando hacía el remate de lo que tiene que ver con la movilidad de los ciudadanos y decía que este tema me parece muy importante es porque este tema para nadie de los que estamos acá presentes es extraño lo que paso en Colombia cuando se volcó la ciudadanía y se le dijo a la gente que el problema de la seguridad es un problema de todos y arrancamos con figuras muy débiles inicialmente, figuras de cooperativas y esas cooperativas fueron creciendo y se fueron desarrollando, ahí hay un tema que va a estar marcando permanentemente ese llamado a los ciudadanos, venga participe usted en su seguridad. La primera pregunta que a mi se me ocurre es ¿vamos a volver al tema de las Convivir? ¿Vamos a volver al tema del ciudadano participando de su seguridad? Ese es un gran interrogante de cuál es el papel del ciudadano en su seguridad y en la seguridad de la ciudad y en el conjunto de la seguridad ciudadana, ¿qué papel juega? o si el ciudadano necesariamente se tiene que quedar al margen y su participación no puede ser otra que el simple acatamiento de la norma, entendiendo que todas las demás acciones deben ser desplegadas por organismos estatales. Sin embargo, esta Administración en su política de apostarle a la seguridad, de señalar o de trazar una política pública de seguridad, no de ir sencillamente a cooptar espacios con fuerza pública y a decir lo que tenemos que hacer es tomarnos el poder y derrotar a los bandidos y usar un lenguaje, de contrarrestar un lenguaje con un binarismo y dentro de una simpleza que a mi de alguna manera muchas veces me parece más o menos ramplona, de vamos a tábula rasa, porque aquí lo que tenemos es una división de buenos y malos y vamos a trabajar, se plantea una política pública que compromete a muchísimos más actores, que compromete muchas más acciones y que esos actores deben re codificar esa construcción de autoridades legítimas que a su vez conlleven a encontrar una seguridad ciudadana. Esa es la génesis de una política que se desarrolla claramente en el plan de gobierno y que se toman unas líneas de trabajo que apuntan hacia el desarrollo de la misma.

En síntesis, para terminar con lo que empezaba, el asunto, creo yo, no es un asunto comparativo, matemático, de sube y baja, porque ese yo diría que es un asunto bien relativo, qué queremos medir, qué queremos mirar y yo soy capaz de mostrarle muchísimas cosas, es decir, me dejan ampliar los rangos y yo ampliando los rangos soy capaz de modificar sustancialmente las cifras y si modifico sustancialmente las cifras y estas están pesando en el análisis, estoy modificando sustancialmente el análisis. Luego el asunto es más qué tan coherente es una política pública de seguridad y qué tan coherente es una política pública que dice vamos a enfrentar un fenómeno de criminalidad en una sociedad que tiene que enfrentar un conflicto del narcotráfico que le está desmembrando todo el tejido social, que le permitía soportar esos conceptos de legítimo y de legitimidad. Esta es una introducción rápida, Marcela va a presentar la política.



Intervención de Marcela Barón Soto, Subsecretaria de Orden Civil de Medellín.

Política pública de seguridad: "Medellín más segura, juntos sí podemos"

El Secretario hizo una introducción resumida del contexto del que se desprende la política de seguridad "Medellín más segura, juntos sí podemos" en donde claramente él quería mostrar que el tema de la violencia y los incrementos de homicidio en Medellín no son un fenómeno coyuntural, no responden a una situación ajena a lo que se ha venido desarrollando a través de los años y que, por tanto, tampoco puede ser enfrentado como tal. No podemos con medidas excepcionales y coyunturales enfrentar este problema que si bien hoy nos muestra otra cara, porque tampoco podemos hablar de un mismo fenómeno, porque es diferente, nos muestra una cara que nos da un mensaje muy claro a la Administración y es que no se ha podido romper un ciclo y que todavía se está otorgando capital social de esta ciudad a la ilegalidad. La Administración al hacerse esta pregunta y teniendo muy claras sus competencias y sus capacidades empieza a mirar cómo se pueden llevar a cabo en la ciudad acciones y estrategias que no sean coyunturales, sino que trasciendan y vayan más a los problemas estructurales de la ciudad, impactando también la situación que vivimos actualmente. Es por esta razón que partiendo de problemáticas que podemos llamar de seguridad pública actuales se empiezan a diseñar geoestrategias precisamente para atender a lo coyuntural, pero con un contenido muy desde la seguridad ciudadana, la educación y el trabajo con la ciudadanía, con el incremento de capacidades y oportunidades de conocimiento de la ciudadanía, buscando adquirir resultados a mediano y a largo plazo que serán mucho mejores para la ciudad y mezclarle a eso por las razones coyunturales, acciones desde nuestra competencia de apoyo, seguimiento y coordinación con la fuerza pública, de forma tal que trabajemos en una coproducción de la seguridad que no es responsabilidad exclusiva del ciudadano, que hay que entrar a diferenciar los espacios donde el ciudadano construye seguridad, frente a los momentos en que el ciudadano entra a ser responsable y corresponsable con el Estado de su seguridad y aquellos momentos donde definitivamente desde la Administración debemos fortalecer esos instrumentos estatales con un énfasis muy importante en el tema de la justicia. Cómo la justicia de la mano de un crecimiento en capacidades y en acceso y oportunidades y acceso en la comunidad van a llevarnos a romper el ciclo de los problemas de seguridad pública.

En ese sentido entonces la política de seguridad en Medellín está estructurada como una geoestrategia, por eso el Secretario hablaba de unas zonas seguras, de unas comunidades seguras, de unos puntos críticos y otros sensibles.

Como se cuenta con un sistema de seguridad y convivencia que ha avanzado en una forma muy satisfactoria para la planeación y en el trabajo de investigación porque tienen un contenido académico muy interesante, este sistema le permite a la Administración identificar de la mano de la fuerza pública y de las organizaciones sociales las características de las diferentes zonas y territorios, barrios y sectores en los que debe intervenir de una forma u otra.



A partir de esto se buscan unos objetivos específicos: romper la cultura ciudadana de la ilegalidad y concientizar a la ciudadanía, porque no podemos pedir movilización ciudadana sin dar la capacitación efectiva para que el ciudadano pueda participar efectivamente y disfrute y comprenda que no es que se le esté delegando una responsabilidad que es del Estado, sino que es algo que le va a ser útil para su convivencia y a partir de allí crear una cultura ciudadana generalizada en la ciudad de la seguridad, la convivencia y el autocuidado en los territorios y más ampliamente en la ciudad.

Se busca también coordinar con el sector empresarial e industrial, dado que Medellín tiene un gran potencial en el número de empresarios e industriales y han estado siempre muy conscientes de la necesidad de seguridad de sus bienes y sus industrias, pero se quedaban adentro. Se trata de cómo esas capacidades e instrumentos tecnológicos con los que cuenta el empresariado y el sector privado de esta ciudad pueden entrar a trabajar de la mano de las autoridades para no solo generar seguridad para ellos, sino también para su entorno. No quiere decir eso, precisamente lo que hablaba el Secretario, que el celador o el vigilante privado va a salir a la calle a cumplir las funciones de la fuerza pública, pero hay empresas que por ejemplo en su circuito cerrado de televisión tienen información que se estaba quedando para ellos y no había una conexión o una red real entre la ciudadanía y la comunidad. Esos empresarios e industriales, los comerciantes, por ejemplo del sector de la diversión y la Administración. Al crear esa unión potenciamos los recursos que tiene la ciudad para el seguimiento a la seguridad.

De la mano de esa unión con el empresariado, la comunidad, la Administración en la parte del avance y el apoyo a los organismos de seguridad tiene una estrategia muy importante que es la modernización técnica y tecnológica para que lo que actualmente tenemos como sistema de monitoreo en la ciudad mejore.

Los componentes de la política no son independientes, van unidos con el fin de llegar a una Medellín más segura que no significa simplemente reducción de homicidios, sino que significa mejoramiento de las condiciones ciudadanas en la convivencia cotidiana que eso va reflejado en muchísimas cosas adicionales a pesar de que nos concentremos normalmente en el tema de los homicidios por el impacto que ello tiene.

Las zonas seguras son territorios del municipio en los cuales se detecta la presencia de conglomerados de comerciantes, industrias, restaurantes, hoteles, zonas turísticas, normalmente no son las zonas en las que se dan grandes enfrentamientos entre las bandas o combos delincuenciales, sino que son zonas donde se dan hurtos, hay presencia de delincuencia común muy asociada con lo que se mueve en el sector. Esas zonas son identificadas, las comerciales, las hospitalarias, las industriales, educativas, etc. para que con esas personas que están en la zona entremos a hacer comités de corresponsabilidad y podamos planear acciones estratégicas. Se crean entonces los comités zonales público-privados, se hace un diagnóstico de esa zona específica en una primera parte, se trabaja en el comité las necesidades de renovación tecnológica, cómo identificar y



monitorear, redes de comunicación, árboles de comunicación y de esa forma se trabaja coordinadamente.

Las comunidades seguras son zonas del municipio donde se identifican unas condiciones prósperas tanto de seguridad, como de convivencia y se localiza o evidencia en dichas zonas un capital social importante y lo que vamos a hacer es potenciarlo, fortalecerlo, trabajar con él, llevar todos los programas que tienen que ver con convivencia, fortalecer los líderes e impulsarlos a incluir a las personas que normalmente no se involucran en lo público y se crean actividades muy específicas para impulsarlos. Aquí tenemos como aliada a la policía comunitaria que ha legitimado su actuar y no es mirada con el disgusto con el que se suele mirar a un policía de vigilancia corriente. Esto tiene varios componentes importantes, la movilización ciudadana, el acompañamiento de policía comunitaria que comprende dos cosas: la capacitación del ciudadano y trabajo de legitimación de las autoridades y tiene también mucho que ver con la prevención situacional en lo relacionado con lo espacial, más que con lo temporal, porque miramos que zonas de estas comunidades ya están en cierta manera consolidadas o tienen un capital social importante y si las descuidamos por las condiciones del entorno se pueden generar problemas posteriores de seguridad. Entonces se hace prevención social primaria y situacional y se complementa con el trabajo legitimador de las autoridades.

Los sitios críticos están más relacionados con lo coyuntural, no quiere decir que en Medellín al pensarse en la seguridad ciudadana no le trabaje a la seguridad pública. Con las competencias que tiene el Alcalde se le facilita la coordinación y principalmente el apoyo y seguimiento a las actividades que se hacen desde la policía, la fiscalía, medicina legal en el caso de ser necesario, con la policía judicial en general, etc.

Entonces esas zonas identifican. En estos sitios no podemos entrar con capacitación a los ciudadanos o movilización porque además de que puede surgir un riesgo, se pierde el esfuerzo en la medida en que hay unos actores importantes que le dan una dinámica distinta. Aquí sí entramos con el apoyo a la policía municipal, con todo el apoyo en logística y en lo operativo para que se hagan unas mejores intervenciones y ayuda mucho la georeferenciación para la identificación de las personas que se mueven en la ilegalidad en las zonas.

Los puntos sensibles son aquellas zonas que se identifican en el municipio que son intermedios entre las comunidades seguras y los puntos críticos, son lugares donde hay presencia significativa de los actores ilegales y crean alguna cohesión, pero que todavía no es un punto crítico y podemos trabajar con la ciudadanía para no permitir que se vuelva un punto crítico. Estos puntos entonces tienen intervenciones en los dos sentidos y en esos puntos críticos es muy importante la intervención por parte del programa Fuerza Joven porque es el momento en el que se les dice a los jóvenes que sí hay oportunidades, tenemos 86 programas exclusivamente para los jóvenes, para evitar que estos jóvenes se sumen a la ilegalidad y conviertan estos lugares en puntos críticos. Aquí entonces la



intervención tiene que ver con oportunidades, movilización y también con la parte de fortalecimiento de la fuerza pública para lograr mejores resultados.

En este sentido que hace la política pública de “Medellín más segura, juntos sí podemos” busca dos cosas: trabajar la seguridad ciudadana desde la capacitación, el acompañamiento y la movilización de la ciudadanía. Es decirle a los ciudadano que así como la Administración, ellos son dueños de esta ciudad, de la buena convivencia y las buenas condiciones de vida, pero por otro lado la Administración se hace responsable y apoya, crea estrategias para trabajar coordinadamente con la fuerza pública para contrarrestar aquello que se le sale de las manos al ciudadano, lo que si no es su responsabilidad. Entonces se une el trabajo en la seguridad ciudadana con la seguridad pública, desde las competencias de la Administración local que puede ser un apoyo importante aunque no pueda tomar acciones por ejemplo de judicialización. Se han priorizado acciones de forma georeferenciada y dependiendo de los criterios tanto de seguridad ciudadana, como de seguridad pública.

Intervención de Andrés Ricardo Vargas, Investigador del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC).

Transformaciones de la violencia y ajustes a la política pública de seguridad

Nos invitaron como CERAC a que presentáramos algunos de los resultados de las investigaciones más recientes que hemos hecho que hemos compilado en un libro que hemos llamado “Guerra y violencias en Colombia”. La presentación que hemos preparado en el día de hoy busca discutir algunos de los principales resultados de estas investigaciones, en una perspectiva de política pública.

Primero quiero presentarles un poco qué es el Centro y el objetivo de esto es que ustedes tengan en la cabeza desde dónde trabajamos y qué objetivos tenemos en mente cuando hacemos investigación. Eso para que puedan valorar mejor lo que les vamos a plantear.

Luego lo que queremos es mostrarles un poco cómo interpretamos lo que está ocurriendo en términos de violencia a nivel nacional en las ciudades. Una aclaración importante es que ustedes conocen mucho mejor la dinámica local y las cuestiones particulares de Medellín, lo que nosotros queremos aportar a esta mesa de trabajo es más bien una perspectiva de qué está ocurriendo con la violencia en el país, cuáles son las interpretaciones que podemos darle y de manera consistente con esas interpretaciones qué respuestas en términos de política pública de seguridad podemos dar.

Por eso la tercera parte es discutir esas lecturas que hacemos nosotros sobre las dinámicas de violencia y luego un cierre que más que conclusiones se trata de reafirmar algunos puntos que considero clave en la presentación.

También me parece importante aclarar que si bien el tema por el que nos convocaron es el de la seguridad, les voy a hablar mucho más de la violencia porque creemos que es el principal factor generador de inseguridad y porque el trabajo que hacemos nosotros en el Centro está enfocado en el



análisis de las dinámicas de los patrones de la violencia y sus causas, y esto desde una perspectiva de seguridad humana, es decir de cómo podemos proteger a las personas de los riesgos asociados a la violencia.

Para quienes no lo conocen, el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos es un centro de investigación privado independiente, sin filiación partidista o ideológica, nosotros trabajamos principalmente con recursos de cooperación internacional y tenemos tres líneas de investigación: una línea que nutre a las otras dos, que tiene que ver con la medición de la violencia, hemos desarrollado una metodología para la medición de la violencia y un sistema de información en el que se basa gran parte de nuestra investigación, las cifras a las que haré referencia a lo largo de mi intervención y los gráficos que les mostraré, la gran mayoría usan las cifras de nuestra base de datos. Otra línea de investigación se especializa en análisis de conflictos y la tercera que se refiere al tema de la violencia armada, donde tratamos de estudiar cuáles son los vínculos entre la violencia armada y el desarrollo y cómo la violencia armada genera pérdida de bienestar.

En CERAC tratamos de hacer investigación para producir información confiable y pertinente, basada en la evidencia, que sirva a la política pública para reducir la violencia y promover la seguridad humana. Esto a manera de contexto y para darles elementos para juzgar lo que voy a presentar.

El punto de partida de acuerdo con lo propuesto en la invitación son estas dos preguntas: ¿Qué está pasando con las ciudades colombianas en materia de seguridad? Obviamente una pregunta que surge de las tendencias de la violencia homicida en Medellín y otra subordinada a la primera y es si se está trasladando la inseguridad del campo a las ciudades. De alguna manera esta segunda pregunta es una hipótesis explicativa de lo que puede estar sucediendo en términos de dinámicas de violencia y creo que de manera difusa ha estado en los medios una lectura donde pareciera que el efecto globo que se ve en el caso de los cultivos de coca donde se ejerce presión en un lugar se trasladan a otro, se estuviera dando en el caso de la violencia. He tomado esa pregunta como excusa para introducir el tema central de la presentación y es decir que no creemos que haya un traslado de la violencia como tal, no es que la política de seguridad nacional y regional estén siendo exitosas en reprimir la violencia hayan sido exitosas en reprimir la violencia en ciertos lugares y que como efecto de eso se esté trasladando a unas zonas donde no se esté haciendo suficiente énfasis. Por el contrario, nosotros creemos que el aumento de la violencia en las ciudades corresponde a un proceso de transformación de la violencia, donde observamos que cambian los grupos que la ejercen, las formas en que afectan a la población y en algunos casos su distribución espacial, pero no es un traslado en sentido estricto que el mismo fenómeno se esté moviendo de un lado hacia el otro. Hay continuidad, pero también hay cambios.

En el sentido de la transformación de la violencia podemos ver transformaciones en términos cuantitativos, es que la violencia de conflicto está incidiendo menos hoy en día en las dinámicas de violencia homicida en general en el país.



Se pueden utilizar diversos argumentos metodológicos para segregar las muertes directas de conflicto de los homicidios en general, pero siempre ha habido una relación entre los dos. Las muertes en conflicto históricamente desde hace dos décadas han sido entre el 10% y el 13% del total de homicidios que ocurren en el país. Aunque las muertes en conflicto representan una porción minoritaria de los homicidios totales de alguna manera tienen una dinámica similar a la que presentan los homicidios totales hasta 2005. Coinciden los máximos globales de ambas series, pero se rompe la similitud a finales de 2005 cuando las muertes de conflicto presentan una tendencia irregular, pero terminó disminuyendo a unos niveles similares a los de la década de los noventa, pero los homicidios a nivel nacional se estancan en algo que hemos denominado como “piso de cristal”, tomado de la economía y del estudio del tema laboral y particularmente como las mujeres podían alcanzar solamente un cierto nivel dentro de las empresas y luego no podían ascender por la existencia de una especie de “techo de cristal”, así una adaptación de ese mismo concepto es que hay punto mínimo que alcanzan los homicidios que no se ha podido atravesar, es relativamente menor al que observamos en 2002-2003, pero igual son niveles altos y se han mantenido ahí casi iguales.

Lo otro es que la violencia de conflicto en este momento no explica tanto las variaciones de la violencia homicida y ahí hay una transformación importante, pues si no es la dinámica del conflicto la que nos explica las dinámicas y las variaciones de la violencia, entonces qué es lo que nos lo empieza a explicar ahora y ahí es cuando empezamos a hablar de que existe una transformación de la violencia donde lo que mantienen los niveles de la violencia homicida tan altos tiene otras fuentes aunque está relacionado con la evolución del conflicto. Entonces ahí hay dos elementos, hay algunas transformaciones de la violencia que tienen que ver directamente con la devolución del conflicto armado, esto tiene unas expresiones en la violencia de conflicto como tal, como lo es por ejemplo el fenómeno de marginalización de la violencia asociada a la guerra contrainsurgente. Durante los últimos años hemos visto que la violencia asociada a la guerra contrainsurgente, la confrontación entre grupos guerrilleros y el Estado se ha movido en un margen socioeconómico y geográfico del país y en el caso de los grupos paramilitares de la situación post Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR), la tendencia ha sido al contrario. Nosotros hemos denominado los grupos que surgieron después del DDR neoparamilitarismo, aunque ésta no es una discusión pertinente para el tema que nos convoca.

Es importante precisar que los grupos que se conformaron después del DDR se han expandido rápidamente y han tendido hacia las centralidades, en su año de mayor expansión (2002) los grupos paramilitares ejercían violencia en municipios que concentraban aproximadamente el 50% de la población, es decir el 50% de la población estaba potencialmente expuesta a ser víctima de la violencia paramilitar. Los grupos que hemos denominado neoparamilitares o donde se puede encontrar una continuidad entre los anteriores paramilitares y luego del DDR estos grupos neoparamilitares, ejercen violencia hoy en el municipios que concentran en 60% de la población, es decir, que el 60% de la población está potencialmente expuesta a ser víctima de la violencia de los paramilitares. De acuerdo con la información analizada en el CERAC estos grupos generan más



violencia que las FARC y el ELN por separado y también las formas de victimización son distintas. De manera muy particular se observa que estos grupos no matan tanto como mataban los paramilitares, de hecho matan relativamente poco y la mayoría de sus acciones se concentran en las amenazas u otro tipo de violencia que uno podría decir que es más sutil, menos evidente y menos escandaloso.

La explicación que le podemos dar a esto, en esta primera vertiente de la transformación de la violencia es que hoy los grupos que tienen la herencia de los viejos grupos paramilitares usufructúan la reputación que estos generaron en términos de ejercicio de la violencia, es como si usted golpea a alguien una vez, luego es posible que sea suficiente con levantar la mano para que la persona se asuste, puede pasar lo mismo a nivel social y en estos días precisamente leía un informe de la Personería de Medellín y me llamó la atención que la Personería mencionaba que donde los pobladores identifican a los grupos paramilitares no es donde se están concentrando los mayores niveles de violencia homicida. Esto corroboraría la idea de que hay otros grupos que son el legado del DDR paramilitar de alguna manera, que ejercen formas de violencia menos visibles, pero que también requieren respuestas por parte de la política pública de seguridad porque ejercen poder, control, están en actividades criminales y ejercen otras formas de violencia que no porque no sean violencia homicida no requieren una repuestas de parte del Estado y de las autoridades locales.

La segunda vertiente de transformación de la violencia es algo que está asociado al conflicto armado pero que no se da como una consecuencia directa de la evolución del conflicto armado. En este punto, lo más importante son los aprendizajes de la guerra, lo que nosotros hemos llamado “tecnologías de la violencia” con lo que me refiero es a cómo un grupo organizado aprende a utilizar la violencia para controlar o disuadir conductas, por ejemplo los paramilitares no comían, básicamente mataban civiles, pero tampoco los mataban de manera indiscriminada, utilizaban la violencia de una manera lógica, racional e instrumental, reorganizaban o reconstruían ordenes sociales en los sitios donde ejercían la violencia y además controlaban o castigaban conductas de la población. Es un aprendizaje social de cómo utilizar la violencia políticamente, cómo yo ejerzo gobierno a través de la violencia, es un aprendizaje que si bien es perverso, no se ha perdido y que están recogiendo estos grupos armados, criminales que están operando en las ciudades y esto es importante porque no es que sean políticos per sé, sino que con la manera como ejercen la violencia, ejercen gobierno, son poder también, con intereses económicos, sus objetivos son los de la acumulación económica, pero utilizan la violencia de tal manera que pueden reconfigurar el entorno donde operan para maximizar su capacidad de acumulación o poder operar más libremente. Eso tiene unas implicaciones importantes en materia de política pública de seguridad porque eso significa que no solamente hay que desestructurar el grupo, sino también las estructuras de poder que están construyendo y no porque sean políticos, sino porque les es funcional. Adicionalmente, todo esto deja disponible una mano de obra calificada con experiencia y experticia en el uso de la violencia, está relacionado claramente con lo primero, pero también con la capacidad de estructurar grupos armados.

El debilitamiento de unas estructuras grandes de carácter nacional dejó rota la institucionalidad ilegal tanto en las periferias de las ciudades como del país en general y con institucionalidad me refiero a



esas normas formales e informales que tienen interiorizadas las personas cuando son pobladores de un área. Y esto estaría acorde con las declaraciones policiales donde se dice que las violencias surgen cuando se desestructura una organización y hay competencia de las otras, se rompen las normas que están establecidas en esta institucionalidad ilegal y se abre la puerta para la competencia de los territorios.

Eso explica las transformaciones de la violencia. En el caso particular de las ciudades estos grupos armados criminales utilizan tecnologías de violencia de los grupos de conflicto. Hay otras transformaciones de la violencia pero para el caso de las ciudades y es el principal argumento que estoy tratando de desarrollar, el principal reto de seguridad serían los grupos armados criminales con tecnologías de violencia propias de los grupos de conflicto y con capacidad de estructurar organizaciones bien cohesionadas y que tienen una gran eficiencia en el uso de la violencia y en medio de todo esto la pregunta es si nos estamos guatemalizando, escuchamos mucho en los medios que México se está colombianizando, pero también creo que no estamos observando las experiencias centroamericanas de cómo si bien nuestro posconflicto no es total sino una especie de posconflicto parcial nos ha llevado a unas transformaciones de la violencia que coexisten con un conflicto aún vigente y que nos está llevando a una simbiosis donde lo criminal y lo político y los grupos que ejercen la violencia en las ciudades están haciendo una simbiosis político-criminal muy compleja de manejar que es un reto mucho mayor al que se tenía con las organizaciones de conflicto y que requiere unas respuestas audaces e innovadoras y que estén acordes y que sean tan adaptables como lo han sido los grupos y tan persistentes como lo ha sido la violencia.

Dada esta interpretación sobre qué está ocurriendo con la violencia en el país, ¿cuáles serían los ajustes necesarios en la política pública de seguridad? En primer lugar, creo que es necesario que se desmilitaricen las respuestas de seguridad. Colombia por tener un conflicto armado ha tendido a militarizar su policía y sus propuestas de política de seguridad. Si bien los grupos que les mencionaba son grupos que utilizan tecnologías propias de los grupos de conflicto no son grupos que hagan que se requiera un batallón para combatirlos, no tienen la capacidad de fuego o de combate para que sea necesario llevar una brigada a una comuna para poder desarticularlos, requieren otro tipo de respuestas y la inercia de la política de seguridad democrática ha enfocado mucho los recursos y la innovación organizacional en el ejército. Es hora de que empecemos de manera acorde con ese posconflicto parcial a hacer una reconversión también parcial de los esfuerzos en seguridad, que respondan a esos nuevos retos que son distintos a los de los grupos de conflicto.

Creemos que también hay que hacer un énfasis en la policía judicial y en las capacidades de inteligencia con regulación, esto está relacionado con el tema de la policía polivalente y flexible. En el proceso de profesionalización que tuvo la policía en Colombia también hubo un proceso de especialización muy fuerte que la hace ineficiente, es necesario que la policía tenga más movilidad, pero también que el policía de tránsito no esté tan especializado en su tarea que si ve un atraco o una infracción al código de policía no haga nada porque no hace parte de sus funciones. En el mismo sentido es necesario que también un policía, un patrullero imponga una multa de tránsito, no



necesariamente necesitamos más policía, una mejor policía también puede ser más policía en un contexto de constreñimiento de recursos, para esto se necesita una policía bien comunicada, con capacidad de movilización, con buena capacidad de movilidad y que rompa la especialidad. Un policía que sepa lo básico sobre la judicialización, que pueda detener un atraco, tenga nociones básicas de resolución de conflictos, que se pueda acercar más a la comunidad. También necesitamos una respuesta local de la policía, tenemos una policía nacional descontextualizada, que se va moviendo por el país pero que no tiene cercanía con la población y tampoco tienen conocimiento particular de las organizaciones criminales para intervenir de manera eficiente.

También se requiere una mayor articulación del aparato de seguridad con el sistema judicial, el sistema judicial es débil en Colombia, la impunidad es muy alta y de nada sirve que haya un aparato de seguridad eficiente si no hay una judicialización así mismo eficiente.

En relación con la inteligencia, algo que hay que proponer es que la política pública de seguridad no se debe preocupar por el microtráfico y las plazas de vicio, no es la misma lógica la de los grupos de conflicto, lo que se necesita es desestructurar las organizaciones buscando los cabecillas, eso se logra con buena inteligencia y buena capacidad de judicialización.

El tema del desarme es clave, pero no puede seguir siendo una estrategia pedagógica, sino que tiene que estar acompañado de un ejercicio más claro de coerción y ese si debe ser un énfasis en el control al tráfico de armas. Ustedes bien saben que la gran mayoría de los homicidios que ocurren en el país son cometidos con armas de fuego, entonces controlar las armas de fuego tiene una incidencia muy importante sobre la violencia homicida.

La policía debe tener una presencia permanente en las comunidades, visible y preferiblemente desarmada, que les permita verse como una autoridad cercana, relacionarse con las comunidades, pero también esos policías hay que protegerlos. Esto hace parte de la noción de flexibilidad, una policía desarmada que sea visible en los barrios, pero que tenga la protección de los cascos y los fusiles cuando sea necesario, los cascos y los fusiles no pueden ser la presencia del Estado, la única manera como piensa el Estado la seguridad.

A manera de conclusión tenemos claro que se necesita una reforma al sector de defensa y seguridad, es el momento para que el país empiece a discutir cómo va a convertir sus fuerzas militares, con qué tipo de policía vamos a contar, cómo desmilitarizar su policía y en este caso es muy interesante observarlos casos centroamericanos. El proceso por ejemplo de Guatemala de reforma del sector de la seguridad fue fallido, no logro reconvertir la policía y tiene unos niveles de violencia muy altos, caso contrario a Nicaragua donde la reforma del sector de seguridad fue muy buena y pese a las similitudes entre estos dos países en cuanto a los niveles de violencia, hoy en Nicaragua son relativamente bajos. Allí hay un elemento importante para analizar para mantener los niveles de violencia bajos y para que las ganancias en seguridad derivadas una política exitosa en términos de contrainsurgencia no se pierdan por una transformación de la violencia.



Se requiere innovación en materia de política pública de seguridad, fortalecer la policía judicial, las capacidades de inteligencia, se requieren mejores controles dentro del sector de defensa y seguridad. Creo que los casos que aparecieron en el DAS, los falsos positivos, etc muestran una ausencia de controles eficientes. También creemos que debe haber una devolución de poderes en cuanto al tema de la descentralización, transferir muchas de las competencias que en este momento se manejan desde niveles centrales hacia lo local.

Se requiere también un mejor enlace con la justicia.

Particularmente debemos estar muy abiertos a pensar de una manera muy polifacética un problema muy complejo. No es bueno que se trate de reducir la discusión, si no somos capaces de diagnosticar correctamente y de entender todas las facetas que tiene, mas allá de la acumulación económica, sino también en su construcción de poderes locales o regionales, no se van a tener respuestas integrales y eficaces, hay entonces una invitación a evitar el reduccionismo y a no catalogar de manera muy sencilla el problema.

Finalmente, hay una cuestión relacionada con los recursos. Ayer escuchaba al Alcalde Salazar que mencionaba en Caracol que el 10% del presupuesto del Ministerio de Defensa está en la policía, lo que se ve reflejado en que hay pocos policías, no hay suficientes recursos de la nación en la ciudad y en ese sentido pienso que la asignación de los recursos en seguridad debe corresponder con la dimensión de la demanda, pero aun así debe tener flexibilidad y con la demanda me refiero a los niveles de inseguridad.

En CERAC se calculó un índice de inseguridad humana (que contiene dos subíndices, uno de inseguridad derivado del conflicto y otro de criminalidad donde están los delitos de acto impacto), que ordena las ciudades según el nivel de inseguridad que hay en ellas. Medellín está en un nivel medio de inseguridad, pero está en tercer lugar en un ranking de las trece principales ciudades del país ordenadas de mayor inseguridad a menor inseguridad, después de Bogotá y Cali. Se necesitan unas herramientas de asignación de recursos más acordes con la identificación de las demandas que hay en el país.

Intervención de Hugo Acero Velásquez, Consultor internacional

Estoy de acuerdo con muchas de las cosas que se han dicho, pero quiero ampliarlo un poco más. He tenido la oportunidad de trabajar en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, también lo he hecho en Ecuador, Quito, Guayaquil, Río de Janeiro, Sao Paulo, Caracas y he tenido algo que ver con Buenos Aires y Santiago. La verdad es que lo que uno encuentra que está sucediendo desde comienzos de este siglo es un fenómeno de mercado interno de narcotráfico muy grande en América Latina, los narcotraficantes se dieron cuenta de que el mercado no era solamente europeo y norteamericano, sino que también hay un mercado latinoamericano muy importante y unas áreas de salida, un poco lo que le sucede a México finalizando los noventa, los niveles de intersección llevaron a que México fuera un puente de drogas y a finales de los noventa yo hablaba con la gente del Gobierno Federal y



decían que la droga estaba de paso, y que quienes estaban allí eran los colombianos, era lo que de alguna manera argumentaban y yo les decía que no estaba tan de paso, ni los carteles van a ser por siempre colombianos, ustedes tienen una ilegalidad muy fuerte en lo que es el contrabando y el paso de ilegales que la van a utilizar para esa estructura y de hecho la droga no solo está de paso, sino que se quedó, la droga en América Latina llegó para quedarse, desde Canadá hasta La Patagonia y esa guerra la perdimos y la seguridad ciudadana ha sido modificada enormemente por el tema del narcotráfico en todos nuestros países. Esto se siente y es lo que está sucediendo y lo digo por la manera como se desenvuelve la violencia.

La manera como inclusive en Chile, cuando hace dos años me invitaron a mirar barrios chilenos controlados por venta de droga y era de película, barrios en donde no ingresaba Carabineros y donde mataban un expendedor de droga y el entierro era de película mexicana, féretros por la mitad de la calle, de lado y lado bala y yo decía que eso no puede ser posible. Todo eso está modificando fuertemente el tema de la seguridad ciudadana a lo largo y ancho de América Latina y ahí es donde a uno le empiezan a surgir una serie de inquietudes respecto a qué hacer con ese fenómeno. Realmente cómo enfrentarlo, porque llegó para quedarse y llegó entre otras cosas porque hay un consumo muy alto. Parte de la droga que sale hacia Europa sale desde luego de puertos latinoamericanos, por el Pacífico por Colombia, Ecuador, inclusive Chile o desde el Atlántico en el caso de Brasil, Argentina, pero mucha parte de la droga se queda. Ahí hay un fenómeno que deterioró de manera grave el tema de la seguridad ciudadana, hay un tema de consumo, de microtráfico y desde luego del narcotráfico y eso está afectando la seguridad. Si antes eran solamente los carteles colombianos, ya no están, los mexicanos en toda centroamérica desplazaron a los colombianos, ya no es la droga que se coloca en México, sino la droga que los mexicanos vienen y sacan desde Colombia y entre otras cosas tienen también producción aquí.

Pero es también la droga que sale por otros países que encuentra unas estructuras criminales, en el caso de Brasil que sigue el mismo tránsito colombiano y el mismo mexicano, que fueron estructuras que en la época de la dictadura fueron organizaciones que luego se convirtieron en estructuras criminales, desde luego estuvieron ligadas a la pequeña distribución pero también a otros tipos de delitos y en todo caso el narcotráfico se ha fortalecido. En el caso brasilero aparece otra figura muy parecida al fenómeno colombiano, que allá lo llaman milicias, pero que son paramilitares, son grupos de expolicías y militares que dicen recuperar la seguridad, particularmente comienza por Río, pero ya se está dando en otras ciudades y han recuperado algunas fabelas y que desde luego cuando ya las recuperan dicen bueno y que hacemos con el negocio de la droga, ahora lo vamos a administrar y comienzan a administrarlo como ha sucedido en algunas de nuestras ciudades y particularmente en Medellín. Sigue habiendo predominio de carteles mexicanos y colombianos pero hay otros países. De por medio está un fenómeno grave que tiene que ver con el tema de la droga y desde luego con todos los delitos transnacionales que comienzan a fortalecer este tipo de estructuras criminales y desde luego el tema del microtráfico que es muy rentable. Está aumentando el consumo



y ese mercado desde luego hay que abastecerlo y teniendo alta rentabilidad como ningún otro, hay organizaciones dispuestas a esto.

En lo que tiene que ver con el país que desde luego tiene que ver con el tema de exportación de droga, pero también con el tema del consumo. Tengo la oportunidad de trabajar con Barranquilla, con Cartagena y actualmente con Barrancabermeja, he estado en Medellín, Pereira, Manizales y otras ciudades y el fenómeno hoy no es solamente de Medellín. Hasta más o menos junio, el aumento de la violencia solamente en las ciudades capitales era de cerca del 11%. Por primera vez desde el año 2002 el acumulado total del homicidio en Colombia había aumentado en este porcentaje según las cifras del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía tiene otras cifras pero no las entrega y eso hace difícil la posibilidad de seguimiento y evaluación. Ahí se puede decir que no es un fenómeno único de Medellín, vengo de un consejo de seguridad ayer en Cartagena y tenemos un aumento del 27% de los homicidios comparado con el año pasado, Barranquilla está más o menos como en el 17% y en otras ciudades como Barrancabermeja está pasando del 45% y se está dando así en varias ciudades. Qué encuentra uno detrás de todo esto, o sea por qué está sucediendo esto: si lo mira desde las políticas que el Gobierno Nacional está aplicando, la verdad es que uno no encuentra una política de seguridad urbana, no existe en la política de Seguridad Democrática, esta política se concentró en el conflicto armado, en el tema del terrorismo, el narcotráfico y en la reducción de los homicidios. Inclusive la política en lo que tiene que ver con lo local y con lo municipal menciona muy pocas veces a los alcaldes y gobernadores, en la política de Seguridad Democrática no existen ni los alcaldes, ni los gobernadores, no existe la gestión local para el tema de seguridad, por eso es que el Presidente está dando vueltas con los consejos y cada vez que hay un problema se va a un consejo tratando de decir yo voy a solucionar esto y definitivamente no está sucediendo. No hay una corresponsabilidad de las autoridades locales que tienen responsabilidades constitucionales y legales y hay un desconocimiento por parte de las políticas expedidas en el año 2002. Inclusive hasta hace muy pocos días el discurso del Presidente comienza a cambiar en temas de lo social y en temas de la intervención social y la seguridad e inclusive por primera vez le oigo “jóvenes en alto riesgo” dentro de su discurso. Digamos que es un tema que no maneja desde el punto de vista de seguridad integral urbana, pero empieza a haber unos planteamientos, dada la crítica que se hace por el aumento de violencia en algunas ciudades colombianas, esa es una falencia desde el punto de vista de política. No existe un marco de seguridad urbana en el cual los alcaldes puedan tener un referente nacional.

Por otro lado uno mira los efectos del proceso de desmovilización y yo siempre he dicho que las mesas de negociación deben contemplar los nuevos conflictos que se generan después de los procesos de desmovilización, tanto en lo político como en lo delincuencial. Siempre he dicho que en las mesas de negociación debería tener un punto especial el tema de la seguridad y es qué vamos a hacer con tus pillos y mis pillos y qué vamos a hacer con la gente que se va a demobilizar y con los policías y militares que van a salir producto del proceso de diálogo. Creo que con el caso de los diálogos de la AUC el tema fue muy poco claro, creo que inclusive se dejaron las estructuras como



estaban, el Gobierno Nacional y todo el mundo sabía que esas organizaciones y los líderes seguían delinquiendo, para nadie es un secreto que seguían delinquiendo desde Ralito, después de Ralito y en la cárcel, inclusive un oficial de alto rango de la policía sale después de que se filtran unas informaciones sobre cómo seguían delinquiendo desde la cárcel. Respecto a droga y delincuencia, esas estructuras se dejaron como estaban, con el proceso de diálogo no se acaban y hasta ahí podríamos decir que había una gran empresa de narcotráfico o de delito, concentrada en unos líderes pero tan pronto los extraditan eso se pulveriza y lo que era una gran empresa empieza a aparecer como microempresa, todo el mundo comienza a utilizar logos de Águilas Negras, gente que estaba metida en el narcotráfico que aprovecha para en medio de ese desorden tratar de situarse mejor dentro del negocio y de los negocios ilegales porque no solo es el tema del narcotráfico. Es más, parte de lo que está sucediendo en las ciudades es que la gran mayoría de desmovilizados estaban y los que no estaban se situaron en las ciudades, no hubo ciudad que no tuviera quinientos, seiscientos desmovilizados, fundamentalmente las más grandes, aquí llegaron más de tres mil o cuatro mil, que estaban en otros municipios pequeños y que regresaron con el proceso de desmovilización. Ese proceso de microempresa criminal, sabían extorsionar, secuestrar, tenían todo el know how y lo que hacen es reproducirlo, inclusive creo que en algunas ciudades están utilizando nombres de algunas organizaciones paramilitares simplemente para consolidarse o intimidar y lograr efectos desde el punto de vista de extorsión. No quiere decir que no existan organizaciones más o menos fuertes, sino que también, algunos por iniciativa de microempresa comienzan a fortalecerse en este tipo de campos y esto deteriora enormemente la seguridad ciudadana. Van por un control territorial que ya seguramente lo tenían con algunas pandillas y comienzan un proceso de transformación para estar en el narcotráfico y desde luego en la actividad criminal.

Yo creo que hay un tema de no claridad desde el punto de vista de proceso de desmovilización, no hubo un acuerdo completamente claro de qué hacer después de la desmovilización y las estructuras siguieron iguales una vez los cabecillas fueron extraditados eso queda en un desorden y la gente desde luego pelea porque el negocio es rentable. Si en Medellín es diez mil millones de pesos al mes del microtráfico, imagínense lo que puede ser Bogotá, Cartagena, con consumos altos y no solamente con el narcotráfico, sino con una extorsión con el manejo del transporte público, el manejo de la extorsión casa a casa por el control territorial, eso lo aprendieron muy bien y lo están ejecutando en algunas ciudades.

Si uno mira las cifras a julio con los datos de Medicina Legal que era el trabajo que había hecho con las 32 ciudades capitales, 17 estaban aumentando en relación con el año pasado y comparando 2008 con 2007 ya se veía un nivel de crecimiento en algunas ciudades.

En Colombia las tasas más altas que llegaron a estar en el 45% de homicidios en términos de tasas se ubicaban en Bogotá, Cali y Medellín, entre 1960 y 1995 el porcentaje de concentración en Bogotá y Medellín ya no era 45%, sino que estaba por debajo de 20%. Porque los fuertes procesos de disminución se dan en los noventa en Medellín, en Cali no tanto y en Bogotá a partir de 1994. Comienza a verse en otro tipo de ciudades como Pereira, Eje Cafetero, crecimiento en 2006 en el



caso de Barranquilla, Cartagena, hay ciudades que uno sí puede mirar comportamientos completamente distintos, hay ciudades que venían creciendo inclusive después de 2002 habían crecido, 2007 y 2008 bajan y lo más preocupante ha sido todo este año y que no solamente en Medellín ha venido creciendo, sino en otras ciudades.

Respecto al tema de percepción y la victimización, los Cómo Vamos, en las líneas base nos muestran unos niveles altos de victimización y de percepción de seguridad. Sin embargo, en el caso de Medellín siempre nos llamaba la atención porque a pesar de todo la percepción de seguridad es altísima. Hoy no creo que haya ninguna ciudad con niveles de percepción con niveles por encima de treinta, excepto Medellín y en las épocas mas duras la gente decía que este era el mejor vivero, un optimismo bastante interesante y seguramente habría que verlo con los delitos y homicidios para comparar.

El otro tema es sobre la cifra negra. El General Naranjo cuando estaba en la DIJIN hizo un trabajo comparado con ciudades y Londres era más inseguro que Bogotá, si solamente lo miraba en temas de cifras. Lo que tenemos desde el punto de vista del subregistro. Las cifras comparadas con lo que manejan en Londres y otras ciudades europeas, Bogotá era menos insegura que París o que cualquiera otra ciudad como él mismo lo decía en el reporte.

Ahora, qué hacer con lo que está sucediendo. Yo creo que los municipios tienen una responsabilidad importante pero tiene que ser una responsabilidad compartida y esa es otra cosa que está sucediendo, la política a nivel de Gobierno Nacional los logros se centralizan y los problemas se descentralizan. Cuando hay problemas es culpa de los alcaldes, pero cuando hay logros es producto de la Seguridad Democrática y ahí hay una responsabilidad grandísima por parte del Gobierno Nacional, hablando con el Alcalde de Medellín, le decía que es muy bueno que se estén sentando con los Ministros, pero eso deben hacerlo público y evidente, porque la repsonsabilidad también es del Gobierno Nacional, aunque los ciudadanos cada vez mas consideran que el responsable total es el Alcalde y lo evalúan en esa dimensión, lo que está bien, hacia delante hay que fortalecer el papel de los alcaldes en esta materia hay que darles mayores instrumentos y mayores niveles de coordinación y control a los organismos de seguridad y justicia y en ese sentido los municipios deben trabajar toda la política integral en lo que tiene que ver con todo, disuasión, prevención, solución de conflictos, atención a grupos vulnerables, pero también todo el tema de fortalecimiento de justicia y policía y desde luego todo el tema penal y de cárcel que también creo que estamos muy atrasados, solo hay que mirar las condiciones en que esta por ejemplo Bellavista, alguien decía que en Medellín había dos poderes, la Alpujarra y Bellavista, y eso hay que revisarlo, no se pueden garantizar los niveles de seguridad con niveles de delincuencia desde la propia cárcel y menos aun ante un fenómeno de ingreso temprano de los menores en la delincuencia, que ya no son utilizados, ellos ya encontraron que esa es una opción, hemos encontrado organizaciones criminales manejadas por menores que manejan adultos y con un poder de violencia y de fuerza grande y frente a esto las nuevas leyes de responsabilidad penal de los adolescentes, la Ley de infancia y adolescencia es bastante pobre, entre otras cosas ya nos llegan jóvenes a los 14 años completamente profesionales y



no hemos logrado intervenirlos antes de los 14 años. Por eso lo que acaba de presentar Andrés y lo que ha hecho Medellín es lo que hay que seguir haciendo desde el punto de vista municipal desde el punto de vista de prevención, intervención de sitios críticos, mejoramiento social de entornos, desarme, resolución de conflictos, justicia cercana, pero también se requieren fortalecimiento de los organismos de seguridad y justicia.

Fortalecimiento de estos organismos en cuatro campos porque el país tiene un atraso muy grande. Si uno mira el tema de Fiscalía, Jueces y Policía la mayoría de las ciudades colombianas y uno los mira los cuatro campos en términos de instalaciones equipamientos, movilidad, comunicaciones y recurso humano y son muy pobres. En el recorrido que hice cuando trabajé aquí para conocer las instalaciones policiales había casas donde vivían cuarenta policías y solo había un baño. Todo eso definitivamente no es una estructura policial adecuada y si la política de Seguridad Democrática sigue priorizando el 90% de inversión en fuerzas militares y solamente el 10% para la policía esto no va a cambiar. El tema de justicia, las condiciones en que los jueces, fiscales y la gente que tiene que atender este tipo de cosas lo está haciendo. O le damos un proceso de reestructuración al gasto, para invertir donde hay que invertir en la seguridad de la mayoría de los ciudadanos y no en corbetas y submarinos como se invertido, ¿qué hay que invertir?, claro, y que se necesita dinero y que el impuesto al patrimonio no sea una sola vez, sino por siempre, no hay nada más que hacer. Pero hay que saber donde invertirlo, hay que fortalecer a estas instituciones en estos campos.

Queremos un policía más integral, no queremos dividir a la policía, la idea no es que un policía sea amigo de los ciudadanos y el otro reprima, no, necesitamos un policía integral, necesitamos un policía que como lo planteaba Andrés atienda una infracción de tránsito, pero también persiga al delincuente y que no se especialice tanto. Ahí hay que hacer un proceso grande de profesionalización de la policía y un proceso grande de reforma y reestructuración de todo lo que tiene que ver con fuerzas armadas.

Pero por ahora está el conflicto y hay que seguir atendiéndolo dándole duro a los grupos ilegales, abrir la puerta para el proceso de paz, tenerla abierta como una posibilidad, pero mientras no haya entrada a esa puerta pues en términos del Estado de Derecho hay que combatir.

Hay un tema importante entre lo nacional y lo local que tiene que ver con fortalecimiento de organismos de seguridad y justicia. ¿Qué problemas tenemos en la mayoría de los municipios? La falta de coordinación, no basta con el liderazgo de los alcaldes, la verdad es que no hay una adecuada coordinación entre los organismos de fuerzas militares, policía, fiscalía y menos con la justicia y el Consejo Superior de la Judicatura. Esos niveles son de descoordinación y desconfianza total, ahí no se trabaja en equipo y esa es una falla frente a los temas de violencia y delincuencia. Lo que pasa cuando hacen todos los esfuerzos, detienen la gente y al otro día esta en la calle.

Hay dos temas para fortalecer frente al tema de la seguridad urbana. Uno es el tema de la inteligencia, se tiene muy buena inteligencia para el tema de los grandes capos, pero para la



seguridad urbana la inteligencia es casi anecdótica, lo que se cuenta, lo que dicen, la información que logra sacar una recompensa, pero no se ha avanzado en términos de inteligencia.

Tampoco se ha avanzado en términos de investigación criminal, basta con ir a un lugar donde hay un homicidio para ver el manejo de las escenas del delito, los procesos se caen, inclusive hay interpretaciones erróneas por falta de información, procesos en donde se detiene una persona y no se había renovado la orden de captura o porque no hay coordinación entre los organismos, no se llevan records de las personas que delinquen.

El segundo tema es el de la corrupción, hay que hablar abiertamente sobre estos temas de la manera como algunos funcionarios de seguridad y justicia están actuando.

Hay que trabajar en el municipio con todo eso, no existe otra posibilidad, esa es la Policía que tenemos, esos son los organismos de seguridad que tenemos, no hay que generalizar pero sí hay personas metidas allí y eso hace más difícil la situación para trabajar, pero hay que enfrentarlo y hay que trabajar de manera directa en un Consejo de Seguridad, donde estén unos viceministros hay que hablarlo abiertamente y sí hay que hacer modificaciones hay que hacerlas pero hay que trabajar para mejorar todos los días. Uno puede proponer una serie de soluciones en el mediano y largo plazo, pero cuando uno está como el Secretario de Gobierno, está metido en la gestión, no se puede esperar un año para mirar el efecto de una política, necesita trabajar ya y dar resultados ya. Desde luego se tiene que tener políticas preventivas y de resultados de mediano y largo plazo, disuasivas, pero también teníamos acciones que hay que ejecutar ya y que la gente la está pidiendo ya. La gente está midiendo por las cifras, no por otra cosa, dice que el homicidio aumenta, el robo aumenta y yo me siento que me robaron.

Todo esto se debe enfrentar en conjunto con el Gobierno Nacional con una responsabilidad compartida y eso es lo que deben hacer todos los municipios.

Otro tema es la falta de credibilidad, siempre he dicho que la única manera de ganar credibilidad con la ciudadanía es trabajando y entregando resultados. Hay que olvidarse de las campañas para mejorar la imagen, hay que trabajar en equipo todo ese tema de intervención social incluyendo la policía también trabajando, que la gente sienta que hay un equipo trabajando por el tema de la seguridad.

El otro tema es la participación del sector que tiene que hacerle veeduría a las políticas públicas, en buena hora aparecen los Cómo Vamos. A uno como funcionario le molesta ese tipo de cosas, pero creo que aun tiene una estructura muy rígida que no le permite evaluar otras instituciones y el tema de la justicia, inclusive no le permite evaluar a la nación. Los ciudadanos deben saber que hay un papel de la nación. Yo creo que esa veeduría es muy importante y hay que fortalecerla y entre otras cosas, en el caso de Bogotá, Bogotá Cómo Vamos es una institución le ha dado continuidad a las buenas políticas en todos los campos y hay que estar abiertos desde los Cómo Vamos a las observaciones que las administraciones hagan para que no solamente se les evalué una responsabilidad que no es exclusiva del municipio. Es que el municipio sale rajado y ¿dónde sale



rajada la Presidencia de la República?, ¿cuál es la responsabilidad mayor?, es que entre otras cosas los alcaldes no tienen ni siquiera la posibilidad de decidir cuál es su comandante o cómo va a trabajar con la Policía. Es difícil y a veces por la cultura institucional el trabajo con los alcaldes y los gobernadores no es tan expedito entonces ahí hay otro tema de cómo trabajar y fortalecer los Cómo Vamos para que no terminen responsabilizando a una institucionalidad intermedia que es responsable, pero no totalmente del tema. ¿Dónde está la evaluación a la fiscalía, del Gobierno Nacional, a los jueces, al sistema penitenciario?

Finalmente, el narcotráfico definitivamente llegó para quedarse, teníamos negocios ilegales como el contrabando, la piratería, el comercio de armas, pero dentro de estos el más rentable, junto con el comercio de armas, es el narcotráfico y ese es un tema que definitivamente crea unas estructuras bastante violentas y ese fenómeno está ahí. Lo que veo es que mientras eso sea ilegal, será rentable y mientras sea rentable va a haber gente dispuesta a hacerse matar por eso. El tema es cómo la política, en términos de respuesta hace lo tradicional desde el punto de vista de la prevención, aunque se pueden contar con la mano los municipios que realmente han desarrollado políticas integrales y que los alcaldes han estado al frente, no pasan de diez porque no se ha promocionado el papel de los gobernadores y alcaldes y desde luego son muy pocos los que se comprometen y los alcaldes no quieren problemas y por eso el tema se lo dejan a la Policía. Los que han hecho más o menos lo tradicional sigue siendo fortalecer la intervención, la prevención, el desarme, la atención a grupos vulnerables, la atención a jóvenes, el tema de justicia cercana, el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y justicia con algunos recursos municipales, etc. y esto hay que seguirlo haciendo, pero también en ese campo, no se puede decir solamente que el narcotráfico es un problema de orden nacional, los municipios deben saber en sus territorios que se está haciendo y entre otras cosas deben apoyar y lograr que haya realmente inteligencia e investigación criminal de ataque a las estructuras mayores. Eso hay que seguirlo atacando y los niveles intermedios también hay que atacarlos y eso se da en el territorio, eso no es que se pueda atacar desde afuera de la ciudad, hay que trabajar en equipo y exigir que las demás instituciones también den resultados en esos campos de investigación criminal e inteligencia y requiere también inversión.

Lo que se esperaría mientras la droga sea ilegal que se den golpes hacia arriba con intervenciones hacia abajo con los jóvenes que se empiezan a vincular, que se puedan intervenir a mediano y largo plazo. Eso siempre se va a reproducir, se golpea, se quita y aparece otro y en algún momento llegarán a comprender que para este negocio no se requiere control territorial y cada vez es mucho más dinámico. Lo que está sucediendo en algunos países y seguramente está sucediendo aquí son por ejemplo las compras por Internet, por teléfono y a domicilio y entre otras cosas, grupos de profesionales que en determinada área son los distribuidores en universidades, en empresas, negocios de rumba que distribuyen la droga dentro del propio negocio, no requieren realmente el tema del control territorial, si algún día lo llegan a comprender ahí la cosa para las autoridades sería más fácil. Estoy planteando algo que no plantearía como funcionario público, pero hay que plantearlo y tenemos que comenzar a discutir, como lo plantea el alcalde de Cali, el tema de la legalización. Hay



líneas en ese avance, pero estamos retrocediendo en el país, vamos a penalizar la dosis mínima para mandar a la cárcel a la gente que no se quiere someter a tratamiento, como si en la cárcel no se consumiera droga, ¡es donde más se consume! Y estamos retrocediendo estamos ad portas de que penalicen la dosis mínima. Es un país que tiene unas leyes pero no tiene la estructura para cumplir con ellas, por ejemplo decimos que vamos a darles tratamiento, sin un sistema de salud para enfrentar ese problema. Hay que seguir con esa discusión, aunque ha habido avances incluso con lo que plantea el presidente Obama recientemente sobre la no persecución al tema de la marihuana en 17 estados por motivos terapéuticos y ahora todos los consumidores estarán enfermos y pedirán una receta médica y no habrá problema. Hay un estado de Estados Unidos que en los últimos dos años tuvo la marihuana como el producto agrícola más importante, aunque ilegal. Ya hay estudios para impuestos a la marihuana en La Florida y se recaudarían 1.400 millones de dólares al año, eso no es despreciable desde el punto de vista del ingreso tributario. Esa área que abrió Obama con el tema de la marihuana puede plantear una discusión aunque no sea inmediata. Otro tema es la comisión que se formó para el tema de las drogas, seguramente parte de ese informe lo conoceremos tiempo después y allí se va a plantear el tema de la legalización. Mientras que esto sea ilegal hay que seguirlo combatiendo, no hay otra posibilidad, todas las instituciones tienen la obligación de garantizar la seguridad ciudadana y de combatir un negocio que es ilegal como todos los otros negocios ilegales. Ustedes saben que en Medellín no es solamente el tema de la droga, todos los negocios ilegales tragamonedas, salas de juego, chance, transporte público, etc. igual que en algunas ciudades brasileras donde se controla hasta la televisión por cable.

Tenemos una realidad que se puede convertir en un análisis académico importante con unas recomendaciones en el mediano y largo plazo, pero también tenemos un análisis que le debe servir para mañana y para ya, porque los alcaldes y las autoridades no pueden esperar a los resultados en términos de prevención o a las reformas que se traten de postular, necesitan una respuesta en el corto plazo.

Lo tradicional se viene aplicando, el asunto es como coordinar la institucionalidad para atacar ese tema, como lograr ganar confianza entre las instituciones para que trabajen en equipo, como lograr menos corrupción en algunas instituciones y como lograr mayor credibilidad en esas instituciones. Ahí se requiere sentarse a decir las cosas de manera abierta, no en consejos multitudinales, en consejos más pequeños donde la responsabilidad sea compartida entre el Gobierno Nacional y el Municipal. Eso hay que hacerlo público, que la gente sepa que hay otro responsable. Cualquier gobierno nacional lo que debería hacer en materia de seguridad es trabajar, más que acompañar. La responsabilidad es trabajar en equipo con los gobernadores y alcaldes, con la Fiscalía, con el Consejo Superior de la Judicatura que parece un elemento extraño para la justicia.

Intervenciones de los asistentes:

Juan Sebastián Betancur, Presidente de Proantioquia



Es muy raro, de Guatemala nos llaman a nosotros para que les expliquemos el modelo que funciona aquí. Que fue lo que hicimos porque lo quieren implementar allá para reducir la violencia. Me sorprende lo que acabo de oír de parte de dos académicos porque éste ha sido el tema reiterativo de Proantioquia desde hace más de diez años.

Una primera pregunta que uno se hace es si no es posible construir una política contra la criminalidad cualquiera que sea (narcotráfico, guerrilla, paramilitarismos, etc.) desde la ciudad, si el Gobierno Nacional y la Policía Nacional no están absolutamente comprometidos, no solamente coordinados, el esfuerzo que está haciendo una ciudad como Bogotá, Medellín y otras no es posible. La descoordinación y el no compromiso son totales y pongo un ejemplo de ello y es que después de los esfuerzos que se hacen en Medellín, el Presidente de la República viene y dice que no se está haciendo nada, eso sale en titulares en la prensa y se genera esa percepción. Se manipula la información y las cifras, las entidades que producen las cifras son del orden nacional.

Otro tema, en una reunión con la Junta del Banco de la República hay un producto que se llama justicia y tiene una cadena que es policía-fiscal-juez-cárcel y está rota y porosa, no funciona como cadena productiva, no han sido capaces de coordinarla y no lo va a hacer un alcalde, por super hombre que sea, no le es posible y no tiene la institucionalidad para hacerlo.

Hay un tema que mencionaron y es que la solución no es la Policía, que se necesita es policía buena, pero Salazar dice con mucha insistencia y tiene razón porque parece que es sistemática la entrada y salida de policías desde hace muchos años. En una ciudad que ha sido conocida por su violencia, por sus carteles, etc. si no hay un compromiso de la Policía Nacional y el Gobierno Nacional no hay nada. Lo mismo pasa con la Fiscalía.

En el libro del CERAC hay una frase que dice que “no confundamos la seguridad del Estado con la seguridad ciudadana” son dos tipos de política. Yo creo que lo que hay que hacer es seguir acompañando y exigiendo más del Gobierno Nacional. Medellín Cómo Vamos está en el proceso de búsqueda para involucrar el análisis de las responsabilidades del Gobierno. Bogotá Cómo Vamos con Excelencia por la Justicia iniciaron el análisis de unos indicadores de justicia que permitan mirar esas responsabilidades más ampliamente en el tema de seguridad.

Se ha vuelto difícil hablar de la política de seguridad con las autoridades nacionales, que vengan aquí y se metan en el tema no ha sido fácil.

Para usar una frase de Andrés Vargas, aquí no hay piso de cristal, hay un piso de acero y perforar eso es muy difícil, es históricamente así, viene desde los años setenta, pero hay una cosa adicional ¿dónde está el dinero del narcotráfico? fuera de uno que otro casino, algunos buses, etc. Hay una adquisición de activos en el mundo rural y urbano y ese es otro debate que hay que dar, ¿cuál es la nueva élite que va a aparecer aquí?



Esas son preguntas que nos tenemos que hacer para poder construir políticas públicas que no solamente ataquen la criminalidad y el día a día como le toca al Secretario de Gobierno, es pensar en cómo le ayudamos a ese Secretario y al señor Alcalde mirando los temas en conjunto.

En el ambiente competitivo del narcotráfico, el ambiente amable es la violencia, cuando hay más competencia hay más violencia y hay que tener esas cosas muy claras y me gusta mucho la distinción que hacen en el CERAC entre los distintos orígenes de la violencia frente a lo que está enlazado con el conflicto armado, con el narcotráfico, etc. Eso permite que el estudio sea útil, se hacen unos estudios con esfuerzos gigantescos pero no nos sentamos a estudiarlos.

Yo creo que hay mucha información y estamos en época electoral, es un momento para plantear con todo respeto que el segundo capítulo de la Seguridad Democrática es muy distinto al primero, lo que no quiere decir que hay que abandonar el primero.

Una de mis obsesiones aparte del conflicto, es qué pasa con la tierra y Ana María Ibañez acaba de sacar un informe en Bogotá donde muestra como se ha concentrado la tierra después de la desmovilización. A Medellín llegan una cantidad de inmigrantes y no tenemos ni idea a donde van a dar, yo le preguntaba a la directora del Instituto de Vivienda de Medellín cual es la demanda por vivienda en Medellín y no sabe porque a Medellín está llegando mucha gente, todo eso son elementos que han mencionado. Es importante discutir lo que ya está estudiado incluso para debatirlo. Estas reuniones son importantísimas, me llena de alegría saber que coincidimos en lo que hemos discutido desde Proantioquia, de que si aquí no hay una política nacional con los alcaldes, los gobernadores esto nos va a desbordar.

Hugo Acero, Consultor internacional

Como subsecretario en Bogotá nosotros contratábamos investigaciones y las hicimos también, son muy importantes porque le dan a uno una visión, pero generalmente yo siempre discutía con las conclusiones y las recomendaciones porque en esa posición uno necesita es que le digan qué hacer ya, porque hay recomendaciones como “Hay que desarmar a los colombianos”, eso es obvio, pero cómo hacerlo.

Juan Sebastián Betancur, Presidente de Proantioquia

Como sector empresarial estamos absolutamente al lado del Alcalde y con la política que diseñó. Con otras herramientas también, por ejemplo estamos muy metidos en educación desde las comunas más pobres de la ciudad, ese es un instrumento para hacer pedagogía, coordinación, prevención etc. Estos cambios que propone el Alcalde nos los explicó varias veces y es lo que tenemos que hacer pero si esto no está acompañado desde arriba se empieza a desesperar la gente.

Con otros temas también se ha acompañado, por ejemplo con el tema del empleo, nos reunimos con el equipo económico del Alcalde y dijimos que se puede hacer desde lo público y lo privado para adelantar inversiones sin estropear el presupuesto ni hacer populismo y se tomaron decisiones y algo bajó. Lo estructural sigue ahí, pero por lo menos se ve que hay un compromiso público, privado y de



la ciudadanía frente a los problemas y eso se opaca cuando los reflectores están sobre Medellín para lo malo.

Fernando Patiño, Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Un-Hábitat.

Dejando un poco la camiseta de burócrata internacional y poniéndome la de académico, voy a hacer un poco reflexiones más conceptuales. He estado leyendo dos libros que me sirven para esto: Ciudades Fracturadas y Gomorra, yo creo que son ilustrativos de los temas en los que normalmente caemos en estas discusiones. Uno, que sería como el de ciudades fracturadas que es una visión estructuralista, la violencia y la inseguridad responden a que hay la confluencia de pobreza y exclusión, ambientes urbanos deteriorados o precarios, disfunción del Estado o ausencia del mismo en los territorios, oportunidades para el crimen organizado por tamaños de mercado y ubicación de las ciudades y se hace un análisis que trata de explicar desde la lógica estructural y sistémica. El otro, plantea el otro lado, hay ciudades o territorios malditos, es una visión antropológica que dice que por ejemplo Medellín es donde el vivo vive del bobo, entonces es la cultura paisa la que nos condena a ser por siempre presos de este tipo de actores y hoy son unos, mañana serán otros y nada podemos hacer porque es la cultura y la historia de la vida y en Río de Janeiro es porque prevalece la lógica del malandro, etc. hay como ese estigma y una condena de ciudad por una lógica sociológica.

En términos de políticas públicas yo creo que por poner dos ejemplos Medellín y Bogotá ya tomaron la receta internacional, cuando uno estudia las propuestas que nos presentan ve que ahí están los elementos hay prevención social para los factores de exclusión, económica, social. Hay prevención situacional, actuaciones urbanas, los PUI, la urbanística, para mejorar el ambiente urbano. Hay prevención institucional porque se recoge el tema de las casas de justicia, se fortalece la Policía, caminos de control y represión para las acciones concretas. Ahí están entonces las recetas, pero ¿qué está pasando? La nueva lógica de las políticas públicas de seguridad tiene que conocer las nuevas dinámicas y la transformación y yo me atrevo a decir que cada vez más lo que pasa en las ciudades colombianas esta mas lejos de las lógicas que explicaron hasta hace pocos años el problema y se esta pareciendo cada vez mas a lo que esta pasando en el resto de América Latina, se esta pasando cada vez mas de la lucha de clases a la lucha de lugares. Ya los fenómenos no se explican por la lucha de pobres contra ricos y delincuencia social y hay una competencia donde la territorialidad empezó a ser un valor muy grande, el control de territorio. Yo digo que el narcotráfico es muy importante, pesa mucho, pero se convirtió en lo que llaman el supermercado ancla en los centros comerciales y es el que va a halar todo el mercado hacia el centro comercial, yo creo que el narcotráfico se convirtió en ese negocio ancla pero muchas veces incluso pasa a ser minoritario en términos de rentas frente al conjunto de rentas que se extraen de un territorio. En Bogotá se acaba de finalizar un estudio donde se identifican 34 tipos de actividades que son capturadas por un grupo armado o una banda en un territorio, vacunas, comercio informal, formal, etc. Eso mismo es lo que pasa en Río de Janeiro, en El Salvador, el narcotráfico es el ancla pero se generó una economía política de la ilegalidad que hay que estudiar para entender qué es lo que está pasando porque



entonces el conflicto tenía como lógica el control político, cierta racionalidad, el territorio tenía un valor de control político y ahora lo que funciona es una lógica de control territorial para capturar rentas. Entonces allí al lado de las recetas que las ciudades colombianas ya tienen, hay que comenzar a entender mejor las nuevas dinámicas de la criminalidad y dejar de asociarla exclusivamente al conflicto armado, ahora es una dinámica distinta, el diálogo con otras ciudades latinoamericanas porque en muchas funciona muy parecido. Hay una ruptura cualitativa del tipo de expresiones de criminalidad y por lo tanto hay que agregar cosas nuevas a las recetas tradicionales.

Federico Gutierrez, Concejal de Medellín

Todo esto hay que mirarlo también dentro de un contexto político para entender otras cosas. Ya las campañas arrancaron y eso tiene mucho que ver, el debate no es el mismo hoy si le corresponde a la presidencia o a las alcaldías el manejo de la seguridad en las ciudades. Una pelea contra el Presidente Uribe no la va a ganar ningún alcalde y en ese sentido yo creo que lo que deberían hacer los asesores cuando hablen con el Alcalde de Medellín, es más que decirle que eso le corresponde al Gobierno Nacional que es cierto y eso lo sabemos, que en vez de enfrentarse al presidente hay que buscar una solución, porque lo que yo veo hoy es a los alcaldes desesperados tratando de mostrar que eso es responsabilidad de Uribe y eso puede que sí, pero nadie lo va a creer, la percepción ciudadana sobre él es que fue el que devolvió la seguridad al país, independiente de si es rural o urbana y creo que eso el Alcalde de Medellín lo entiende y no va a pelear.

Así como uno como político a veces reclama éxitos yo creo que cuando las cosas no van tan bien de igual forma le recae al mandatario local así como la percepción ciudadana a finales de 2007 daba unos réditos positivos importantes dados unos resultados que ahí si decíamos que eran de nosotros, estoy ya tratando de decir que no me corresponde. Yo creo que es el peor error que puede cometer un alcalde y pues esta no es la posición de Alonso Salazar ni la del Concejo, hay que aceptar que como ciudad tenemos un problema y que además es muy grave, no es como a veces se trata de pensar de manera sencilla, pensando en que vienen dos o tres coletazos duros por dos o tres meses, la gente espera ver resultados al final de esos dos o tres meses y esos meses ya pasaron, cuando uno revisa la cifra mas baja de 2007 se mostró como un éxito local, entre 50 y 60 muertes violentas por mes y tendiente a la baja. Hoy las cifras son del orden de 202, 208, la percepción obedece a una realidad ciudadana que no se puede negar.

El objetivo de esta mesa es hablar desde el punto de vista de cada uno y yo como concejal he sido aliado de la Administración desde Fajardo y he apoyado a Alonso también, creo que hay algunos temas que hay que hablar. Yo estoy totalmente de acuerdo con lo que decían de Gomorra, cuando uno lee ese libro ve la generalización de las estructuras delictivas y ese libro es un arma o un insumo para multiplicar sus utilidades, ahí muestran todo el tema de la lucha del territorio. Yo creo que es un error seguir diciendo que el problema de esta ciudad es el narcotráfico y que estamos muy mal, eso lo sabemos todos y vamos a estar muy mal todavía, aunque uno quisiera que no.



Aquí hay un tema que es la rentabilidad económica que es atractiva a cualquiera que no tenga unos principios o unos valores y siempre van a existir personas para eso. Existe hoy en el negocio de las basuras, en el transporte público y en lugar de atacar esas estructuras se fortalece por ejemplo ahí les van a entregar el Metroplus, todos estos temas tienen que ir relacionados. Cuando uno hace un debate en el Concejo de trata de personas que es una de las cosas que va creciendo de manera dramática en el país, se ha mostrado como es el segundo negocio más rentable después del narcotráfico y Colombia es el tercer país, y como no hay una actitud dentro de la Administración Municipal, el señor Secretario de Gobierno anterior en un debate sobre trata de personas dijo que eso era mentiras, que aquí no había trata de personas que había proxenetismo. Lo que más me gusta hoy es ver en la mesa de trabajo un cambio de actitud de parte de la Administración Municipal. Yo veo que se reconocen los problemas y que no es solo el discurso de que hay un reacomodo de bandas, o que se extraditó a don Berna sino que hay un problema estructural y yo sé que eso muchas veces genera muchos inconvenientes. Pero mire, después del debate se da la captura de la red de tráfico de personas más grande que se ha hecho en Colombia, noventa personas, con la operación Candida Erendira, lo que nos decían en un debate que era mentiras, se le entregó a la Policía.

Lo que desde la Secretaría de Gobierno se está proponiendo es lo que una alcaldía tiene que hacer aunque sean cosas que no van a arrojar resultados en un mes, hay temas que necesitan tiempo. Aquí no pueden llegar a decir que porque en dos meses baje la tasa de homicidios se van a llevar al Coronel Martínez, creo que es uno de los temas que la ciudad tiene que ayudar a presionar para que los dejen hacer su trabajo y que puedan ir mostrando los resultados.

Otro tema muy delicado no sólo en Medellín, sino en el país es el tema del juego que está tan mal que el Presidente lo puso al mismo nivel del DAS hace unos tres o cuatro meses en una intervención decía que vamos a reestructurar el DAS y vamos a reestructurar ETESA. Yo como concejal hice ese debate y mostré que la corrupción es grandísima, en la Policía y en ETESA, pero también en la falta de decisión por combatir este tipo de delitos, hoy en Medellín no hay una decisión de combatir ese delito. Usted para tener un escenario de juego tiene que tener un mínimo de 21 máquinas tragamonedas, usted no puede tener una sola máquina tragamonedas en un establecimiento, estas máquinas están ganando alrededor de los 6.000 millones de pesos y el microtráfico está dejando alrededor de 10.000, esta no es una cifra despreciable sabiendo además que no es combatido, es mejor y más fácil, nadie se esconde, los niños juegan. Ese tema es muy grave, nosotros mostramos como se preparó por ejemplo la muerte de los dos funcionarios de ETESA que vinieron a la ciudad y ojalá pudieran leer la sentencia para que se asusten y vean el nivel de corrupción que hay muchas veces dentro de la Policía, el nivel de detalles que hay entre los delincuentes, la facilidad con la que circulan las armas en la ciudad de Medellín y cómo no pasa nada. Como el crimen fue planeado a las cinco de la tarde después de que cierran un casino en la ciudad y lo ejecutan a las cuatro de la mañana, simplemente apareciendo responsables materiales y nunca se investigó más allá, las cosas quedaron ahí.



Hoy la ciudad está viviendo algo muy complicado y es que aunque uno no puede asegurar que todas las personas que están dentro de ese tipo de negocios hagan parte del negocio ilícito, hoy hay una comunidad oscura y no hay cambios de decisión ni en los usos del suelo. Este tema de seguridad no es solo salir a dar bala, no es solo policía, sino que requiere otras acciones, por ejemplo cambios de política de uso del suelo para frenar la proliferación de casinos, aquí van a abrir uno de los casinos mas grandes de Colombia. Entonces como queremos que Medellín mejore en términos de seguridad si uno de los temas que mas desata inseguridad es el juego y vaya mire lo que va a pasar ahora con la Avenida El Poblado como van a seguir apareciendo, eso no se regula. Después de que hice el debate vinieron y recogieron unas maquinitas los funcionarios de ETESA porque había también debate nacional, pero después no pasó nada. Cuento estos temas porque ya lo he dicho dentro del Concejo y no le han hecho seguimiento y si me preocupa mucho que hoy después de todos los debates que hemos aprendido a dar en la ciudad y que no son fáciles, que son delicados y traen una cantidad de consecuencias, la respuesta sigue siendo nula.

Yo estoy totalmente de acuerdo con la decisión de la Alcaldía, eso es una parte, pero hay otros temas mucho más de fondo, por ejemplo el presidente pide todo el día la captura de Sebastián y Valenciano, pero ninguno de los dos tiene orden de captura. Si hoy la policía captura a Sebastián o a Valenciano tiene que soltarlos en diez minutos porque no hay orden de captura. Además ellos dos no son los jefes de la estructura, la Policía les puede mostrar el organigrama uno a uno los componentes de las bandas, están totalmente identificados, pero no se pueden publicar ni siquiera las fotos porque no hay información para judicializarlos. Hubo 155 capturas en menos de un mes por porte ilegal de armas y sólo 55 detenidos, el tema y ahí si es donde hay que exigirle al Gobierno Nacional entre todos, es el tema judicial. Usted puede estar lleno de policías, puede llenar las comunas de ejército, pero no puede hacer mucho si no hay por ejemplo policía judicial los fines de semana, esa es la queja.

La percepción de seguridad hay que mirarla como algo bueno de los ciudadanos porque ahora decían algo y era que en la época más violenta la gente se había acostumbrado y le parecía que estaba en el paraíso, hoy no hemos llegado ni a la cifra promedio de lo que pasaba en 1991, pero hoy la gente en Medellín dice que no deja que eso vuelva a pasar y es un tipo de presión ciudadana y hay que seguir insistiendo en eso. El tema de la justicia es claro, el apoyo que hay que seguirle dando a la Alcaldía y a la Secretaría de Gobierno yo creo que es total, a la fuerza pública, el tema de porte ilegal de armas es otro tema grave y la pregunta entonces es ¿esto cuándo se estabiliza? ¿La pregunta es si se estabiliza cuando vuelva a existir una estructura jerárquica que sea capaz de controlar el negocio? ese es el tema de fondo.

Juan Carlos Palou, Coordinador del Área de Construcción de Paz y Conflicto de la Fundación Ideas para la Paz

Yo quería terciar un poco en la discusión sobre la relación entre nivel local y nivel central, uno no puede olvidarse que de por medio está la elección popular de alcaldes que ha generado unas situaciones como las de Bogotá, en donde la Alcaldía está dominada o controlada por la oposición, en



el caso de Medellín yo creo que también hay algún tipo de intromisión de lo político electoral. Por ahí anda circulando un libro Lucía Dammert que habla de cómo se está haciendo populismo en las ciudades latinoamericanas con el tema de la seguridad. Entonces lo que ocurre es que la seguridad dejó de ser una idea avergonzante de la derecha que se ha vuelto una mercancía democrática y por lo tanto ha entrado en el mercado de lo político y entonces ahí aparecen muchos problemas porque es factible, sobre todo cuando tiene que haber colaboración y además tienen la oportunidad de trasladar las pérdidas, decir que como no funcionó es culpa de otro y cuando la situación es positiva entonces es mi responsabilidad. Yo creo que ese es un tema que no se puede olvidar y que es muy difícil de manejar, en el sentido de que el nivel central puede renunciar a cumplir con sus tareas por un motivo estrictamente político electoral y pone en riesgo una situación muy delicada como la seguridad.

Con la idea que me he hecho un poco con todas las presentaciones voy a referirme a la relación de corto plazo y largo plazo. Efectivamente, como plantea Hugo, cuando uno está al frente de una Administración uno quiere casi como recetas, díganme qué es lo que yo puedo hacer inmediatamente para desarticular aquella amenaza contra la seguridad, pero el punto es que yo creo que sí es indispensable tener un largo plazo, porque por el contrario uno se puede encontrar un poco perdido, lo digo por ejemplo sobre el trabajo que hace CERAC que hace un análisis de cómo las personas o los individuos que han adquirido unas destrezas de uso de la violencia son capaces de adaptarse a nuevas condiciones que podríamos llamar estructurales. Ustedes hablan del pos DDR yo hablaría de la pos desmovilización y no de la reintegración porque si se hubiera producido la reintegración y hoy, en eso soy menos radical que Hugo, creo que algo de reintegración está en curso de producirse, de todas maneras lo que implica es un fracaso del Estado para lograr la reingeniería de toda esa mano de obra que considera que el recurso más expedito para vivir y para acceder a la riqueza o al consumo y a los bienes es usar la violencia, sea en el pasado en la forma de masacre, sea en el presente en la forma de amenazas, extorsiones etc. como decían usufructuando el capital de prestigio negativo del paramilitarismo. Allí hay un fracaso de una alternativa de política y es la de lograr la reintegración, entonces que toda esa mano de obra no vuelva a la actividad armada en cualquiera de sus modalidades, los que todavía no habían ingresado y son jóvenes que encuentren un camino alternativo a esa violencia, entonces un poco yendo a lo que plantea usted en términos de que nos damos cuenta de que se cayeron los paradigmas y hoy en día están ocurriendo todas las modalidades de delincuencia pero todas se reducen a una cosa a acceder a ingresos y acceder a renta y así como hay unos codiciosos que quieren ser multimillonarios habrá otros que solo quieren acceder a ingresos pero ante eso hay un mutismo total del Estado, no se va a hacer una reforma estructural para que esta gente tenga un camino alternativo y a mí lo que me preocupa es que las políticas de seguridad y convivencia se pueden volver cómplices de la no transformación estructural porque ustedes hacen un análisis de toda la transformación de la violencia y de cómo debe ser enfrentada con metodología distinta a la que se está aplicando no militarizada, policial, etc., pero qué es lo que pasa detrás de todo eso, ese no es un problema de la política de convivencia y seguridad,



es posible que estas deban centrarse un poco en el control, pero son políticas de Estado, qué le dicen a los otros frentes de acción. Medellín está haciendo trabajo con jóvenes para crear condiciones y creo que eso es lo correcto, pero me refiero a que así como la delincuencia se ha transformado, así igualmente se han transformado las políticas de Estado, el Estado perdió toda vocación transformadora de las condiciones que producen desigualdad, exclusión, etc. y ahí aparece un poco la política de convivencia y seguridad más sofisticada, mas capaz de desarticular como dice un poco Duncan sobre las organizaciones criminales, el Estado puede desarticular a los don Marios que le aparezcan, pero no es capaz de transformar las condiciones que permiten que aparezcan los don Marios, eso es muy difícil y costoso, pero efectivamente ahí podemos pasarnos la vida.

Lo otro que quiero decir para terminar para hablar un poco en los términos de la anterior intervención, ustedes dicen que la ruptura de las instituciones produce más violencia, como en el caso concreto de don Berna, quien es una autoridad, plantea normas, establece reglas, etc. y cuando desaparece se desarticula y se incrementa la violencia pero yo no creo que don Berna cree instituciones, yo creo que por encima de don Berna hay una metainstitución que dice aquí la regla de juego es que usted es jefe mientras no lo encarcelen o no lo maten, esa es la verdadera institución, lo que es regular no es que don Berna mande, lo que es regular es que don Berna tiene una vida útil muy corta y esa es la verdadera institucionalidad, es lo que alguna forma pecó en decir que es la regularidad de la violencia, nada más estable en Colombia que la violencia, entonces el hecho de que don Berna mande hoy no implica que sea un creador de instituciones, él a su vez está inmerso en una institucionalidad que le impone las reglas de juego y esa es la dinámica que tiene la delincuencia organizada, entonces no me parece que sea exacto decir que cuando se rompe esa institucionalidad la violencia se desata, sino que esa es la dinámica regular de esos procesos.