



T E R C E R A E P O C A

AÑO
III

GACETA MUNICIPAL

NUMERO
6

ORGANO DEL MUNICIPIO
DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

PUBLICADO POR LA SECRETARIA GENERAL



RUMINAHUI



ATAHUALPA

TERCERA EPOCA

**AÑO
III**

**GACETA MUNICIPAL
METROPOLITANA**

**NUMERO
6**

ORGANO DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO
PUBLICADO POR LA SECRETARIA GENERAL DEL
CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

CONTENIDO

ANALISIS SOBRE GESTION MUNICIPAL

ARTICULOS

1. La violencia Urbana a la Convivencia Ciudadana. Arq. Fernando Carrión
2. Discurso pronunciado por el Dr. Jamil Mahuad Witt, Alcalde Metropolitano de Quito, en la Ceremonia de entrega de las Llaves de la Ciudad, al señor Presidente de la República de Argentina Dr. Carlos Saul Menem.
3. Discurso pronunciado por el Sr. Embajador de la República de Argentina, Dr. Jose Luis Fernández-Valoni, con motivo de la imposición de la condecoración de la orden de mayo al mérito, al Señor Alcalde Metropolitano de Quito, Dr. Jamil Mahuad Witt.

SECCION II

NUMERICO DE ORDENANZAS

Nº	CONTENIDO	Pag.
3076	Establece los diferentes ramos de la Administración Municipal y define su estructura funcional.	47
3077	Reconocimiento legal y autorización de celebración de escrituras individuales del asentamiento "La victoria de Guamaní", ubicado en la Parroquia de Chillogallo.	50
3078	Crea y regula las funciones de la Comisión de la Mujer y la Familia.	52
3079	Reconocimiento legal y celebración de escrituras individuales a los poseedores de los lotes del asentamiento "Colina de Monjas", ubicado en la avenida Simón Bolívar, sector Chimbacalle, Parroquia Eloy Alfaro.	55
3080	Rectificatoria a la Ordenanza Nº 2985 que regula el Impuesto de Patentes.	57
3081	Concesión de becas en los centros educativos municipales	60
3082	Reforma a la Ordenanza Nº 2699 referente al premio "Mariano Aguilera", constante en el Capítulo I.	64
3083	Reforma a la Ordenanza Nº 2909 que rige a la urbanización "San Francisco de Asis del Sur", ubicada en la Parroquia de Chillogallo.	67
3984	Reforma a la Ordenanza Nº 3051 de 4 de noviembre de 1993	69
3085	Reforma a la Ordenanza Nº 2974 que rige a la Cooperativa de Vivienda "Cabo Minacho - El Eden", ubicada en la Parroquia de Chaupicruz.	70

Nº	CONTENIDO	Pag.
3086	Reconocimiento legal y celebración de escrituras individuales a favor de los propietarios de los lotes del barrio "La Paz", ubicado en el Comité del Pueblo Nº 1, Parroquia de Cotocollao.	72
3087	Control de la Contaminación Vehicular	73
3088	Reglamentación especial para el uso residencial agrícola de las áreas de reserva urbana de las parroquias suburbanas metropolitanas.	76
3089	Reconocimiento legal y celebración de escrituras individuales al asentamiento denominado "Cooperativa Inmaculada Concepción", ubicada en el barrio Bellavista, Parroquia de Guayllabamba.	80
3090	Modifica la Ordenanza Nº 3050, en el Art. 44, que deberá incluirse en el literal C.	82
3091	Reforma a la Ordenanza Nº 2572 que rige a la Urbanización Ejército Nacional, Programa Chillogallo Nº 1, ubicado en la Parroquia de Chillogallo de este Cantón.	83
3092	Reforma a la Ordenanza Nº 2939 que rige a la Cooperativa de Huertos Familiares San José de Valle, ubicada en la Parroquia de Conocoto.	86
3093	Reforma a la Ordenanza 2894 que rige a la Cooperativa de Vivienda Don Bosco "Covibosco", ubicada en el sector de la Avenida Eloy Alfaro.	88
3094	Califica al Barrio Sindicato de Obreros del Consejo Provincial de Pichincha, como Programa de Vivienda de Interés Social.	89
3095	Faculta al Instituto de Capacitación Municipal ICAM-Quito, establecer los costos de inscripción, matrícula y otros rubros relativos al funcionamiento de Programas bajo cooperación de universidades, municipios e instituciones de capacitación o similares.	91
3096	Reforma a la Ordenanza Nº 2090 que rige a la Cooperativa de Vivienda "Unión Naval Etapa 1 y 2"	93
3097	Reforma a la Ordenanza Nº 1386 y sus Reformas Vigentes sobre pavimentación, repavimentación y adoquinado.	94
3098	Jurisdicción de los Comisarios Municipales	96
3099	Reforma a las Ordenanzas NºS. 2734 y 2762 que rigen a la urbanización "Hernando Parra", de propiedad de la Junta Nacional de la Vivienda, ubicada en la Parroquia de Calderón de este Cantón.	98
3100	Reconocimiento legal y autorización de Celebración de Escrituras individuales a los poseedores de los lotes del Asentamiento denominado "Barrio San José de Cangahua Alto", ubicado en la zona de Ananzayas, Parroquia de Cotocollao.	101
3101	Que Reforma a la Ordenanza Nº 2892 que rige a la urbanización "Jardines de Altamira", ubicada en la Parroquia de Chaupicruz.	103

Nº	CONTENIDO	Pag.
3102	Que Reforma a la Ordenanza Nº 2726 que rige a la Urbanización "Ejército Nacional etapa 1", ubicada en la Parroquia de Chillogallo.	104
3103	Reforma a la Ordenanza Nº 2869 que rige a la Cooperativa de Vivienda El Girón, ubicada en la Parroquia de Chillogallo.	106
3104	Institucionalización de "Agosto mes de las Artes".	107
3105	Reforma a la Ordenanza modificatoria Nº 3068 de la Urbanización Lomas de Cumbaya.	110
3106	Deroga la Ordenanza Nº 2486 que rige a la Cooperativa de Vivienda "Josefina Enríquez".	111
3107	La Ordenanza mediante la cual se cambia el nombre de la calle José Farsalia, ubicada en el sector Farsalia, zona 4 Ananzaya de la Parroquia El Inca, por el nombre de "Cármén Olmo Mancebo".	113
3108	Reforma la Ordenanza Nº 2699 de premios y condecoraciones en lo que se relaciona con los concursos "Sixto María Durán" y "Luis Alberto Valencia".	114
3109	La Ordenanza para la Administración del fondo de Jubilación Patronal Especial de los funcionarios, empleados servidores y trabajadores del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.	117
3110	Reforma la Ordenanza Nº 2576 que rige a la lotización los Algarrobos de propiedad de la Cooperativa de Vivienda Rural Los Algarrobos.	126
3111	La Ordenanza mediante la que se Institucionaliza "La Jornada de Exaltación de los símbolos que representan a la ciudad de Quito"	129
3112	Establece los límites del parque zonal del Itchimbia.	131
3113	Declara como proyecto de vivienda de interés social, al proyecto de vivienda Villa Solidaridad, de propiedad de la Asociación de Cooperativas Múltiples "SOLIDARIDAD"	134

SECCION III

RESOLUCIONES

Nº	CONTENIDO	Pag.
30	Urbanización "La Bretaña".	139
31	Reforma a la Resolución Nº 15 de 4 de Mayo de 1993 que rige a la Urbanización "Vencedores de Pichincha".	140
32	Urbanización "Isla Jardín"	142
33	Urbanización "Ritter"	143
34	Reforma a la Resolución Nº 10 de Febrero 8 de 1994 que rige a la Urbanización "La Esperanza"	144
35	Urbanización "Conocoto 1"	145

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA



SECCION I

**ANALISIS SOBRE
GESTION MUNICIPAL**

ARTICULOS



DE LA VIOLENCIA URBANA A LA CONVIVENCIA CIUDADANA

Fernando Carrión M.¹

INDICE

1. INTRODUCCION: La Novedad del tema y su importancia
2. CIUDAD Y VIOLENCIA: Una Determinación no resuelta.
3. EL ROSTRO DE LA VIOLENCIA'
4. EL ENFRENTAMIENTO AL HECHO DELICTIVA
 - 4.1. Consideraciones Generales
 - 4.2. Colombia
5. CONCLUSIONES
6. BIBLIOGRAFIA ESPECIALIZADA

INTRODUCCION: La Novedad del tema y su importancia

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

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

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

Si bien la violencia urbana ha existido desde que exista la ciudad, es difícil desconocer que durante estos últimos años se ha convertido en uno de los temas más importantes de la ciudad latinoamericana contemporánea, debido entre otras cosas, a las nuevas formas que ha asumido y al incremento alarmante de su magnitud². Las violencias se han extendido en todos los países y ciudades de la región, pero con particularidades y ritmos de intensidad propios a cada ciudad y a cada cultura³.

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

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

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

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

El trabajo se ubica dentro de un marco explicativo que tiene un contenido más político-social que biológico, psicológico o legal criminalista. Ello significa que la interpretación se enmarca dentro de una concepción de la violencia urbana como un hecho social. Sin embargo, en la literatura actual se evidenciarán matices, por ejemplo, entre autores que encuentran explicaciones del fenómeno reciente de la violencia en aspectos coyunturales, generales⁴ o particulares⁵, y otros que lo hacen a partir de la agudización de ciertas situaciones estructurales⁶.

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

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

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

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

6 Ver el trabajo de Sander

2. CIUDAD Y VIOLENCIA: una determinación no resuelta

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

Desde no hace mucho tiempo y en todos los países de América Latina se observa un rápido crecimiento de la población urbana y del número de ciudades⁷, al grado de que se ha convertido en una región predominante urbana: más de 300 millones personas viven en ciudades y la región tiene un grado de urbanización de 72%. Para el año 2.000 será el continente con mayor población urbana del mundo, gracias a una urbanización tardía pero más rápida que en otras latitudes.

CUADRO N° 1

Nivel de urbanización de las principales regiones del mundo en años seleccionados, 1920-2000.7

Regiones	Porcentajes de población urbana en años seleccionados.								
	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Total mundial	19.4	21.8	24.8	29.2	34.2	37.1	39.6	42.6	46.6
Regiones más desarrolladas	38.7	41.6	46.9	53.8	60.5	66.6	70.2	72.5	74.4
Regiones menos desarrolladas	8.4	10.3	12.6	17.3	22.2	25.4	29.2	33.6	39.3
Africa	7.0	9.2	10.4	15.7	18.8	22.5	27.0	32.7	39.1
América Latina	22.4	27.9	30.8	41.0	49.2	57.4	65.3	72.0	76.8
América del Norte	51.9	55.9	58.9	63.9	69.9	73.8	73.9	74.3	74.9
Asia	8.8	10.3	12.9	16.4	21.5	23.9	26.6	29.9	35.0
Europa	46.2	49.5	52.8	56.3	60.9	66.7	70.2	72.8	75.1
Oceanía	47.1	50.0	54.6	61.3	66.3	70.8	71.4	70.9	71.4
Unión Soviética	16.1	19.6	30.8	39.3	48.8	56.7	63.1	67.5	70.7

Fuentes: Años 1920, 1930 y 1940, Hauser y Bardner (1982), Tabla 1, 3, pág. 11
Años 1950 a 2000, Naciones Unidas (1988), Págs. 10-16-30-42-44-58-68-384.

Como contrapartida y a un ritmo aún mayor que le de la urbanización, la violencia delincuencial urbana ha crecido significativamente en este tiempo. Así por ejemplo, se tiene que en Colombia las tasas de homicidio se triplicaron en el período 1983-92, que en el Perú se quintuplicaron entre 1986-91 y que en Panamá se duplicaron entre 1988-90. De igual manera, en 1982 en México los años de vida potencialmente perdidos representaron el 8 por ciento y en El Salvador en 1984 el 21 por ciento⁸.

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

8 OPS: Violencia y Salud, mimeo, CD37 / 19. Washington. 1993, p.3.

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

CUADRO N° 2

TASA DE HOMICIDIOS EN ALGUNOS PAISES (*)
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

País	Homicidios	Población (millones)	Tasa por cien mil
Colombia (**)	25.030	32.3	77.5
Srilank	2.069	17.0	12.2
Singapur	71	2,6	2.7
Bangladesh	2.847	11.0	2.6
Malasia	386	37.0	2.3
Malawi	153	7.9	1.9
Jordania	66	4.0	1.7
Egipto	775	51.0	1.5
Corea del Sur	565	43.0	13
Hong Kong	71	5.7	1.2
Kuwait	20	1.9	1.4
China	11.510	1.105.0	1.0
Indonesia	1.369	175.0	0.8
Subtotal	19.902	1.504.1	1.3
Estados Unidos	18.800	245.0	8.0
Dinamarca	291	5.1	5.7
Francia	2.576	56.0	4.8
Italia	2.451	57.0	4.3
Alemania	2.318	61.0	3.8
Canadá	675	26.0	2.6
Suiza	163	6.5	2.5
Austria	182	7.5	2.4
Australia	282	16.0	1.8
Inglaterra	912	57.0	1.6
Suecia	125	8.3	1.5
Israel	66	4.4	1.5
Japón	1.830	122.0	1.5
Noruega	38	4.2	0.9
Subtotal	31.509	676.0	4.7
URSS	14.484	284.0	5.2
Bulgaria	313	9.0	3.5
Polonia	722	38.0	1.9
Checoslovaquia	176	6.0	1.1
Subtotal	16.059	347.0	4.6
Brasil	37.279	151.6	34.6
Panamá	573	2.5	22.9
México	17.804	56.3	20.6
Nicaragua	636	3.8	16.7

(Continuación Cuadro N° 2)

País	Homicidios	Población (millones)	Tasa por cien mil
Venezuela	3.345	19.8	16.2
Argentina	4.066	32.7	12.4
Perú	2.524	22.0	12.5
Ecuador	1.187	10.8	11.0
Honduras	346	4.8	7.2
Costa Rica	192	3.1	6.2
Paraguay	236	4.4	5.4
Uruguay	137	3.1	4.4
Subtotal	58.226	344.9	29.5

(*) 1986-1989

(**) Promedio 1987-1992

Fuentes: Policía Nacional, Organización Panamericana de la Salud, Naciones Unidas
El Tiempo, 22 abril, 1994

Pero no solo que ha crecido sino que también se ha diversificado. Es así que de un tiempo a esta parte han aparecido nuevas violencias antes desconocidas, inéditas manifestaciones de las antiguas⁹ y el incremento notable de todas ellas. Allí tenemos las denominadas pandillas juveniles en casi todas nuestras ciudades, el narcotráfico y sus secuelas, los "caracazos" con sus distintas versiones, así como también su desarrollo tecnológico y la nueva organización del delito.

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

El crecimiento y transformación de la violencia urbana ha hecho de este fenómeno uno de los más actuales e importantes de la ciudad de hoy. Hemos llegado a la alarmante situación de que prácticamente no hay dominio de la vida urbana donde las violencias no han penetrado y dejado sus efectos devastadores. Quizás el caso más dramático sea su presencia al interior del mundo privado del hogar.

La magnitud y características de la violencia urbana la han convertido en una de las preocupaciones ciudadanas prioritarias, en un factor de la calidad de vida de todos los sectores sociales

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

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

que habitan las ciudades y en una de las expresiones más claras del nivel al que ha llegado la crisis urbana en nuestras ciudades¹¹.

Conforme el fenómeno delictual aumenta, es la población -como víctima colectiva- que lo reconoce como uno de sus problemas centrales. Tanto así que las encuestas de opinión aplicadas por empresas especializadas permitan comprobar que la población urbana empieza a plantear y percibir de forma creciente a la inseguridad y a la violencia como uno de los problemas centrales de nuestras ciudades¹². Estos datos revelan las demandas prioritarias de la sociedad y el desmoronamiento paulatino de los mitos o ilusiones de que las ciudades son lugares para vivir, por lo riesgosa que se ha ido convirtiendo la vida urbana.

En otras palabras, a los problemas del transporte, de los servicios, del medio ambiente, de la pobreza, de los equipamientos, de la vivienda, de la gobernabilidad urbana, etc., se debe incorporar el de las violencias¹³. Tal hecho comporta el requerimiento imprescindible de que se diseñen nuevos mecanismos de política social y urbana. Porque no sólo que se ha convertido en un problema adicional, sino que ahora lo es en sí mismo.

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

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

Una segunda, donde predominan los enfoques que plantean una determinación de lo urbano a la violencia, producto de las características de una urbanización acelerada que se expresa en la falta de servicios y equipamientos, el incremento del desempleo, una alta migración, la crisis y anarquía urbanas y la pérdida de los valores tradicionales.

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

12 Quito, consideraba una ciudad Franciscana (y el Ecuador una isla de paz), según una encuesta de Informe Confidencial realizada en Marzo de 1993, estableció que el 20.7% de la población de la ciudad ve a la inseguridad como su principal problema. Luego con 20.6% aparece el agua potable y en tercer lugar, con el 16.9% el costo de vida.

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

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

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

Y parecería no haber esta determinación, incluso, por la evidencia empírica de que la violencia ha crecido aún más que la urbanización, lo cual demuestra que no hay una relación mecánica entre las dos variables¹⁵. Oviedo (8) nos indica que "la violencia delictual es un problema social, con expresión urbana y que no se debe partir a priori con el supuesto de que toda ciudad intrínsecamente comporta los mayores grados de violencia".

Por lo tanto, la violencia así como no sería un problema exclusivo de las ciudades, tampoco la magnitud de la violencia urbana estaría en relación al tamaño de la ciudad. Lo que si se puede señalar, siguiendo a Oviedo (7), es que hay una diferenciación del tipo de delitos entre el campo y la ciudad: que en la primera primarían los delitos contra las personas, la familia y la moral, y en la segunda los delitos contra la propiedad.

Es necesario tener en cuenta una constatación real, que desgraciadamente, nunca es bien aclarada: conflicto y violencia no son sinónimos, como tampoco se expresan a través de una determinación lineal. Las ciudades no solo que son el lugar fundamental de la concentración de la población, sino que también lo son de la diversidad y de la heterogeneidad en toda su expresión: social, cultural, económico, político. Por ello es el espacio privilegiado donde se potencian los conflictos¹⁶, lo cual no significa, bajo ningún punto de vista, que sea la causa central de la violencia¹⁷.

La conflictividad urbana es una síntesis multicausal que provoca varios efectos, algunos de los cuales pueden asumir formas violentas ante la ausencia de canales de desfogue. Por lo tanto,

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

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

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

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

una buena parte del problema radica no en la conflictividad y sí en la inexistencia de canales institucionales para su procesamiento por vías pacíficas.

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

Si bien no es fácil encontrar causalidades o determinaciones de la ciudad a la violencia, sí se puede afirmar categóricamente que la violencia no es exclusiva de la ciudad y que ésta se comporta mas bien como un escenario social mas de aquella. esto significa que la ciudad como tal no puede verse como determinante de la violencia.

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

La restricción del origen y fuente de la ciudadanía, y la terma de las condiciones de vida son, a su vez, causa y efecto de la violencia urbana. Por ello el incremento de la violencia urbana y, por esta vía también, el crecimiento de la inseguridad ciudadana y la reducción de la calidad de vida de la población²⁰, tienden a afectar la esencia misma de la ciudad: sus posibilidades de socialización.

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

Pero tampoco se debe dejar pasar por alto los efectos indirectos que la violencia y su combate generan a nivel de la población. Se observa una erosión de la ciudadanía, por cuanto los habitantes, primeras víctimas del fenómeno, empiezan a asumir mecanismos de autodefensa que lle-

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

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

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

van a modificar su conducta cotidiana: cambios en los horarios habituales; transformación de los senderos y espacios transitados; restricción de las relaciones sociales, por que todo desconocido es sospechoso; reducción de la vulnerabilidad personal adquiriendo armas, perros, alarmas -que ya son parte del paisaje urbano- o aprendiendo defensa personal.

Sin embargo, cada una de estas acciones de autodefensa de la población son a su vez, causa y efecto de un nuevo comportamiento social: individualismo, angustia, inseguridad, marginamiento, desamparo, aislamiento, desconfianza, agresividad. Y, por si fuera poco, la ciudad en construcción va perdiendo espacios públicos y cívicos, y generalizando la urbanización privada amurallada que segrega aún más lo social, espacial y temporal, con lo cual, a la par que la población pierde la condición de ciudadanía, la ciudad relega sus características socializadoras y su posibilidad de civitas, polis, foro y tianguetz.

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

3. EL ROSTRO DE LA VIOLENCIA

Las violencias que se desarrollan en las ciudades tienen actores, formas y móviles variados y multicausales. Cada una de ellas se construyen en escenarios sociales particulares (escuela, familia, barrio, etc.) , que dan lugar a expresiones que tienen un rostro común característico. Así, se tienen violencias de distinto orden²¹, tales como:

1. Las violencias políticas que provienen, por ejemplo, de agentes organizados que buscan modificar, sustituir o desestabilizar la institucionalidad estatal vigente (la guerrilla), o de aquellas situaciones que restringen la legitimidad, la representación y la participación de la población (paros cívicos). Puede ser desde el Estado principalmente en regímenes autoritarios o militares- o desde segmentos de la población.
2. Las hay violencias económicas que surgen, por ejemplo, de los mercados ilegales como escenario social donde se comercian armas, drogas ilícitas, sexo, artículos robados o se generalizan la industria del secuestros o del sicariato²². Pero también producto de la polarización socio-económica.

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

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

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

3. Las hay violencias intra familiares que se manifiestan por las condiciones culturales, las relaciones asimétricas, la composición demográfica, entre otras cuestiones, al interior de un núcleo familiar que tiene un cambio y dinámica aceleradas.
4. Las violencias comunes que llevan a erosionar la ciudadanía, se caracterizan por ser difusas y por provenir de múltiples causas.

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

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

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

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

Si bien la violencia urbana tiene tipos y grados en los que se expresa, no se puede negar que afecta a la sociedad en su conjunto, aunque algunos segmentos de ella se encuentran más proclives al riesgo y a la vulnerabilidad. Es decir, que hay una sociedad delictiva que afecta de manera distinta a los grupos sociales según clase, género y edad.

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

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

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

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

En la violencia se hace presente la utilización de medios o instrumentos diversos para perpetrar las fechorías, más sin embargo priman las armas de fuego²⁶. Hay una forma cultural lúdica en la que el alcohol y las drogas juegan un papel central dentro de motivaciones de las más variada índoles.

Así como tiene su rostro, también hay factores desencadenantes de la violencia urbana. Merecen especial atención los medios de comunicación y la impunidad. en el primer caso, no solo porque producen conductas violentas sino que también aparecen como generador de modelos, valores y técnicas a seguirse²⁷.

Y el segundo, por la libertad que implica el tomar una decisión de ese tipo. La impunidad, abierta o diferenciada, es la forma más clara de la caducidad de los mecanismos de procesamiento de conflictos, que conduce al descrédito de la policía, de la justicia, y de toda la institucionalidad²⁸. Pero también y por sobre todo, porque conduce a nuevas modalidades de privatización de los jurisdiccional, ya que se va legitimando la justicia por sus propias manos bajo formas encubiertas como los llamados "Escuadrones de limpieza antidelictiva" y la "autodefensa social" que se han atribuido varios asesinatos de supuestos delincuentes o de modalidades abiertas tales como los linchamientos periódicos que se observan en algunas de nuestras ciudades.

Lo cierto es que el desenmascaramiento de este rostro de la violencia y de sus factores desencadenantes, pueden ser una ayuda para conocer y diseñar políticas tendientes a mitigar la violencia y a reconstruir la ciudadanía. Eso no significa que actuando exclusivamente sobre ellas se puede resolver la problemática.

4. EL ENFRENTAMIENTO AL HECHO DELICTIVO

4.1. Consideraciones generales

LA violencia común es una de las expresiones más claras de la inseguridad ciudadana. Sin embargo, los gobiernos locales y nacionales de la región y la propia sociedad aún no la han asu-

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

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

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

mido con la debida propiedad, al extremo de que el enfrentamiento al hecho delictivo arroja resultados más bien preocupantes. Instituciones fundamentales como la policía y la justicia se desacreditan a pasos agigantados y los habitantes se recluyen en un mundo privado cada vez más complejo²⁹.

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

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

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

El Estado en este contexto se convierte en un depositario de la seguridad demandada por las clases propietarias contra las clases peligrosas. Estos sectores conciben al Estado (policía, ejército, justicia) como el garante de la protección colectiva de la población y exigen mano dura a la fuerza pública y al conjunto de los aparatos estatales para que se protejan sus bienes y vidas.

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

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

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

- b) El enfrentamiento al hecho delictivo mediante el uso de la fuerza. Allí se inscriben, por ejemplo, los operativos que periódicamente realizan el ejército y la policía para controlar la delincuencia común en las poblaciones de bajos ingresos. En general se caracterizan por ser parte de una estrategia de represión, amedrentamiento y seguridad inscritas en una concepción antisubversiva. Son operaciones tipo rastrillo que se desarrollan con gran despliegue informativo y de fuerzas.

Pero la delincuencia ha servido también para justificar el fortalecimiento de los llamados gendarmes del orden, para lo cual no se escatima el menor esfuerzo en la utilización de ciertos medios de comunicación, profundizando las llamadas páginas rojas o difundiendo programas violentos. De esta manera, se va creando aquella visión maniquea y moralista que encierra la necesidad de crear a la vez al héroe y al villano³⁰.

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

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

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

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

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

La División de Promoción y Protección de la Salud de la OPS ha formulado el Plan denominado "Salud y Violencia: Plan de Acción Regional", que tiene algunas innovaciones que merecen resaltarse:

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

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

4.2. El caso colombiano

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

Tal como lo señala el Alcalde de Cali, Dr. Rodrigo Guerrero, la cacería de tigres solo es posible hacerla donde hay tigres. El hecho de que Colombia tenga el nivel más alto de violencia del mundo, la convierte también en el lugar de mayor atracción en cuanto es el país donde se está tratando de enfrentarla bajo múltiples y variadas formas. Este contexto deviene en el mejor escenario o laboratorio de estudio y de experimentación de la región.

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

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

Por ejemplo, se pueden mencionar el fortalecimiento de las iniciativas de las autoridades regionales y locales, y su coordinación interinstitucional a través de los Consejos Seccionales de Seguridad. Pero también la modernización de la justicia y el impulso a nuevos procedimientos institucionales no judiciales para dirimir querellas entre ciudadanos: los Conciliadores en Equidad, la ampliación del Código del Menor, los Jueces de Paz, las Comisarías de la Familia, la reducción de la impunidad, la protección y promoción de los derechos humanos, entre otros³¹.

En general dentro del territorio Colombiano se han creado múltiples proyectos e instituciones que trabajan sobre el tema: se tienen estrategias nacionales, planes regionales y planes locales. Hay una marco institucional altamente diversificado por sector (Familia, escuela, juventud, mu-

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

jer) y ámbito (comunal, local, regional, nacional)³². Existen ópticas preventivas (educación, empleo, participación), coercitivas (policía, ejército, justicia). Así mismo, en Colombia se percibe una nueva actitud por parte de los partidos políticos, organizaciones populares y medios de comunicación frente al tema.

Si a nivel nacional se ha desplegado una propuesta tan amplia, no es menos cierto que a nivel local se tienen también experiencias puntuales bastante interesantes. Quizás las más acabadas puedan ser las que se vienen impulsando en las ciudades de Cali y de Medellín, a través de estrategias explícitas para enfrentar la problemática, mediante la formulación de sendos planes integrales, denominados: Desarrollo Seguridad y Paz (DESEPAZ) y Plan Estratégico de Seguridad para Medellín y el área Metropolitana, respectivamente.

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

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

6. CONCLUSIONES.-

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

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

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

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

sabilidad de la policía y la justicia, ni tampoco es solo del gobierno, la población no puede excluirse y quedar pasiva³⁵, porque el paternalismo estatal no conduce a la formación de ciudadanía³⁶.

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

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

En el campo penal se debe avanzar más en la búsqueda de una racionalidad jurídica fundada en el derecho ciudadano, en la desburocratización y agilidad de la justicia que en el incremento de las penas. Hay que diseñar mecanismos que tiendan a resolver pacíficamente los conflictos y espacios donde la ciudadanía pueda conciliar y hacer justicia. En suma, se requiere de una institucionalidad que procese los conflictos, sobre la base de una pedagogía de la convivencia ciudadana inscrita en una estrategia de orden público democrático.

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

Al respecto se pueden señalar dos experiencias interesantes: la del Distrito Federal de México, donde se ha conformado una red de información en materia de prevención del delito y justicia penal (Castillo) y, el de Cali, donde se busca unificar los registros de información mediante el establecimiento de un Consejo de Seguridad coordinado por la Alcaldía, que permite, entre otros aspectos, afinar la obtención, procesamiento y análisis de la información³⁷.

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

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

37 Ver nota 32

El debilitamiento de lo público, como instancia de socialización y de mediación de lo individual-privado con lo colectivo, se encuentra en franco proceso de deterioro. Por ello, los problemas de las identidades, como base de la articulación social y del sentido de pertenencia, tiende a redefinirse en ciertos grupos de la sociedad (como la juventud) o en algunos de los ámbitos sociales más tradicionales como la escuela, la familia, el trabajo, la ciudad³⁸.

Hace mucho tiempo que la escuela dejó de generar expectativas de movilidad social y, más bien, así como actúa el mercado laboral, no solo que ya no acepta personas sino que ahora incluso las expulsa. La redefinición e inestabilidad de la sociedad familiar ha motivado su reemplazo por ciertos lugares como la calle, para los niños (los gamines o los minino de rua) y nuevas formas de expresión social como la pandilla, para los jóvenes³⁹.

Es necesario repensar, redefinir y fortalecer los espacios de socialización fundamentales de la sociedad urbana latinoamericana: la familia, la escuela, los medios de comunicación, la ciudad, etc., así como la creación de nuevos "lugares" y mecanismos institucionales para la solución de los conflictos, de pedagogía para la convivencia, la comunicación y la expresión de sentimientos.

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

Hasta ahora se ha enfrentado el problema de manera policial y con resultados no muy positivos. Se trata de un problema nacional de interés colectivo y público, que compromete al conjunto de sociedad y sus instituciones (no sólo a la policía). Sin embargo, siendo la ciudadanía la fuente y fin de la violencia urbana se requiere su participación en la solución del problema. Pero, también se deberá crear una nueva institucionalidad que la asuma, en la que bien podría participar la Municipalidad por ser el órgano estatal más cercano a la sociedad civil y a la vida cotidiana.

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

6. BIBLIOGRAFIA ESPECIALIZADA

ASORNO, Sergio. "Criminal violence in modern Brazilian Society, the case of Sao Paulo", International Conference Social Changes, Crime and Police, Budapest, Hungary. 1992.

LACALDIA DE CALI, DESEPA: Lo que estamos haciendo por su seguridad, Cali 1994.

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

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

- ANZOLA**, Elías y Bangdiwala, Shrikant. *The Changing Structure of Deaths from Injuries and Violence in Latin America*. En: *Adult Mortality in Latin America*. ed. Oxford University, Washington, 1993.
- APAR** (American Psychological Association). *Violence and Youth: Psychology's Response*. Volume I. Washington, 1993.
- ARGUDO**, Mariana, *Pandillas juveniles en Guayaquil*, Ed. ILDIS, Quito, 1991.
- ATEHORTUA**, Adolfo L. *La Violencia Juvenil en Cali: Propuesta para un Diagnóstico*. Cali: Alcaldía Municipal/Universidad Javeriana, Cali, 1992.
- AVILA**, José María., *Camino a la cárcel. La crisis del sistema carcelario. La nueva delincuencia en Chile*. Ed. SER. Santiago. 1991.
- BARATTA**, Alessandro. *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. 2. Ed. Siglo XXI. México 1989.
- BERGALLI**, Roberto. *el pensamiento criminológico*, Tomos I y II.
- BERKOWITZ**, L. (1981): *How guns control us*. *Psychology Today*, June 1981.
- BEJARANO**, Jesús Antonio (Edit). *Construir La Paz-Memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo*, Presidencia de la República, PNUD, Bogotá, 1990.
- BLANCO**, Constanza, et. al. *„Marginalidad y Violencia*. Instituto de Estudios Sociales Juna Pablo II, Bogotá 1992.
- UGNINCOURT**, Jacques. *Notas sobre violencia urbana en el tercer mundo*. ENDA, Dakar, 1985.
- CAMACHO**, Alvaro, et. al. *Colombia, Ciudad y Violencia*, ed. FORO. Bogotá, 1990.
- CAMACHO**, Alvaro. *Seguridad para la gente o seguridad para el Estado*, Universidad Nacional, Bogotá, 1994.
- CASTILLO**, Carlos. *Otros Niños: Testimonios de la Infancia Colombiana*. Ed. El Ancora, Bogotá. 1993.
- CASTILLO**, Héctor. *Popular Culture Among Mexican Teenagers*. *The Urban Age*. Vol. 1 N° 4. Washington. 1993.
- CASTILLO**, Héctor. *Violence Urbana y cultura en la juventud contemporánea de México*. 'ponencia Presentada al Seminario: *Ciudad y Violencia en América Latina*, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- CDC**. *Wapon-carrying among high school students*. *Morbidity and Mortality weekly Report*. 1991.

- COING, Henri; MEUNIER, Christian, Inseguridad Urbana? Une Arme Pour le Pouvoir.** Ed. Anthropos, París. 1980.
- COOPER, Doris.** Características sociodemográficas de la criminalidad de adultos en Chile. En: Revista chilena de ciencia penitenciaria y de derecho penal. Santiago 1984.
- COOPER, Doris.** Contraculturas: una tipología de la delincuencia. En revista de sociología. departamento de Sociología de la Universidad de Chile. Santiago. 1986.
- COOPER, Doris.** Juventud, delincuencia y violencia. en revista de Sociología N° 6-7. departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales de la universidad de Chile. Santiago. 1993.
- CORPORACION REGION-MEDELLIN.** Procesos de Urbanización y nuevos conflictos sociales. Ponencia presentada al Seminario: Políticas e Instituciones en el Desarrollo Urbano Futuro de Colombia, Bogotá, 1993.
- DEL MASTRO, Marco y SANCHEZ-LEON, Abelardo.** La violencia Urbana en Lima. Ponencia Presentada en el seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, organizado por PGU y la Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- DESEPAZ (Programa de Desarrollo, Seguridad y Paz).** Sondeo de Opinión Ciudadana sobre Servicios Prestados por Instituciones en el Ambito Municipal. Cali, 1992.
- DESEPAZ.** Estrategias para enfrentar la inseguridad y la Violencia. Ponencia presentada al seminario: ciudad y Violencia en América Latina, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- DE ROUX, Gustavo.** Ciudad y Violencia en América Latina, Ponencia presentada al seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali. en Cali, 1994.
- DRAY, Julien,** Sur de violence des jeunes dans les banlieues, Paris, 1992.
- ECHEVERRY, Oscar.** La violencia: Ubicua, Elusiva, Prevenible. Ponencia Presentada en el Seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1994.
- ESPERT, Francisco.** Situación de Maltrato Infantil en América Latina y El Caribe. Documento presentado al Grupo de Consulta Regional sobre Maltrato Infantil. OPS y UNICEF, Sao Paulo. 1992.
- FRANCO, Saúl.** La Violencia: Un Problema de Salud Pública que se agrava en la Región. OPS, 1990.
- FRANCO, Saúl.** "Sentir, Pensar y Enfrentar la Violencia". en Revista A Vivir N° 1. Ministerio de Salud, Bogotá. 1992.

- FAUSTO, Boris.** Crime e Cotidiano, Ed. Brasiliense, Sao Paulo. 1984.
- FAGAN, J.** Intoxication and Aggression. en Drugs and crime Crime and Justice: A review of Research. Vol 13) Ed. University of Chicago, Chicago. 1990.
- GAITAN, Fernando y DIAZ, Jairo.** La Violencia Colombiana. Algunos elementos explicativos. Ponencia Presentada en el Seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, organizada por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- GELLES, R.J.** An exchange social control theory. En The Dark Side of Families. Ed. Beverly Hill Sage Publications California. 1983.
- GOMEZ, Luis,** Violencia Política en Venezuela, Ed. Luz, Maracaibo, 1981.
- GUERRERO, Rodrigo.** "Cali's innovative Approach to Urban Violence". En The Urban Age, Vol. 1, N° 4., Washington, 1993.
- GUTIERREZ, Víctor.** El gamín: su albergue social y su familia, Unicef, Bogotá, 1978.
- GUZMAN, ALVARO.** Violencia Urbana en Cali durante 1993: una primera aproximación. Ponencia presentada en el seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- HALL, Michael & Pinheiro, Paulo S.** "The control and policing of the working class in Brasil", Conference of the History, Law, Labour & Crime, University of Warwock, mimeo. 1983.
- HEIN Arturo,** PNUD-Colombia. Derechos Humanos y superación de la Violencia en Colombia, PNUD, Bogotá, 1993.
- HOMER-DIXON T.F. et al. (1993):** Environmental Change and Violent Conflict. Scientifica American, February, 1993. Pp 38-445.
- I. MUNICPLIAD DES ANTIAGO.** Conclusiones. Primera Convención de Santiago. Santiago de Chile. Edit. I. Municipalidad de Santiago. Noviembre de 1990.
- JEANERET, O., SAND, E.A.** Intentional Violence Among Adolescents and Young Adults: An Epidemiological Perspective: World Health Statistics Quarterly. 1993.
- KOWARICK, Lucio.** Violencia y medio ambiente en Sao Paulo. En Cuadernos ciudad y sociedad. N° 9. Quito, 1985.
- LEON, Carlos.** Observing Violence: The Case of Colombia. Documento presentado a la "Conferencia Simón Bolívar", de la Asociación Americana de Psiquiatría. Chicago. 1987.
- LUNGO, Mario y BAIRES, Sonia.** La delincuencia en San Salvador después de la Guerra. ¿Cuáles causas? ¿Cuáles Planes para su Control? Ponencia presentada en el seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.

- MACHADO, Américo.** La participación y la Seguridad Ciudadana. Ponencia Presentada en el seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- MARTINEZ, Javier, TIRONI, Eugenio y WEINSTEIN, Eugenia.** Personas y escenarios en la violencia colectiva. La violencia en Chile Vol. II. Santiago de Chile. Ed. Sur. 1990.
- MATZA, David.** Delinquency and Drift, Wiley, Nueva York. 1964.
- MELLO, Jorge.** Mortalidad por accidentes e violencia una infancia. Facultad de Salud Pública (mimeo). Sao Paulo. 1988
- MINSALUD.** Informe del "Estudio Nacional de Salud Mental y Consumo de Sustancias Sicoactivas". Ministerio de Salud. Bogotá. 1993.
- MICHAUD, Ives,** Violencia y Política. Ed. Sudamericana. 1989.
- NATIONAL COMMITTEE FOR INJURY PREVENTION AND CONTROL.** Injury Prevention: Meeting the Challenge. American Journal of Preventive Medicine, Vol. 5, N° 3. Ed. Oxford University 1989.
- NEIRA, Enrique.** Un caso de Violencia: Colombia, en Revista Nueva Sociedad, Caracas, 1990.
- NUCELO DE ESTUDIOS DA VIOLENCIA,** Violencia Policial Urbana no Brasil, USP, San Pablo, 1993.
- ONU.** La Violencia contra la Mujer. Nueva York. 1989.
- OPS.** La Violencia contra las Mujeres y las Niñas: Análisis y Propuestas desde la Perspectiva de la Salud Pública. Documento MSD 13/6. 1993a.
- OPS.** Violencia y Salud. Documento CE111/19. 1993b.
- OPS/UNICEF.** Grupo de consulta Regional sobre Maltrato Infantil. Sao Paulo, 1992.
- OPS.** Salud y Violencia: Plan de Acción Regional. Dto. PAHO/HPP/CIPS/).7
- OVIEDO, Enrique.** Distribución espacial de los delitos de robo y hurto en el Gran Santiago durante 1990. Tesis para optar al grado de Magister en Desarrollo Urbano. Instituto de Estudios Urbanos de las Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago. 1992.
- OVIEDO, Enrique.** Percepción de inseguridad en la ciudad: entre lo imaginario y lo real. El caso del Gran Santiago. Ponencia presentada en el seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, Organizado por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- PAVARINI, Massimo.** Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. 2 Ed. México. Ed. Siglo XXI. Marzo de 1988.

- PINHEIRO**, Paulo Sérgio (comp). Crimen, violencia e poder. Sao Paulo. 1993.
- PINHEIRO**, Paulo. Reflection on Urban Violence. The Urban Age, Vol. 1, N° 4. 1993.
- RESTREPO**, Paulo, Reflection on Urban Violence. The Urban Age, Vol 1, N° 4.. 1993.
- RESTREPO**, Helena. Propuesta de Acción para la Reducción de los Factores de riesgo de Accidentes y Violencia. Documento presentado al "Seminario Latinoamericano de Urgencias en Salud". Medellín, 1993.
- RICO**, José M. Crimen y justicia en América Latina. 3°: Ed. Siglo XXI. México 1985.
- RICO**, José M. y **SALAS**, L. Inseguridad ciudadana y policía Madrid, España. Edit. Tecnos. 1988.
- REISS**, A. J. Jr., **ROTH**, J.A. eds. (1993): "Understanding and Preventing Violence". National Academy Press. Washington D.C.
- SADER**, Emir. La violencia Urbana en Brasil: el caso de Rio de Janeiro. Ponencia Presentada en el Seminario: Ciudad y Violencia en América Latina, Organizada por PGU y Alcaldía de Cali, Cali, 1993.
- SANTOS**, Thamara, Apuntes para una explicación estructural de la violencia, Ed. Luz, Maracaibo, 1982.
- SHEPERD**, J. Supporting Victims of Violent Crime. Brit. Med. 1988
- SCHRIJVERS** J. The Violence of "Development" A Choice for Intellectuals. International Books, Utretch, The Netherlands. 1992.
- SWANSON**, W.J.: Mental disorder, substance buse, and community violence: An epidemiological approach. En Violence and Mental Disorder. The University of Chicago Press. 1994.
- STEADMAN**, H.J. et. al. From dangerousness to risk assessment: Impications for appropriate research strategies. Paper presented at the NATO conference on Crime and mental disorder, Tuscany, 1991.
- STRAUS**. M.A., et al. Behind Closed Doors: Violence in the American Family. Anchor Press-/Doubleday. New York. 1980.
- SANCHEZ**, Gonzalo et. al. Colombia, violencia y democracia. Universidad Nacional, Bogotá. 19487.
- SANDOVAL**, Godofredo, et. al. Las condiciones de violencia en Perú y Bolivia. Ed. Ariel, 1990.
- SANTOS**, Wanderley G. dos. Ciudadania e Justica, Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1979.

SALAZAR, Alonso. Las Bandas Juveniles en el Valle de Aburrá: Una Lectura desde la Perspectiva Cultural. En: que Momento se Jodió Medellín. Ed. Oveja Negra. Bogotá. 1991.

SEVILLA, Elfas. Hacia una Epidemiología de la Violencia: El Caso de Colombia. En: Colombia Médica, Vol. 22, Suplemento 1991.

TAYLOR I., et. al. La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada. Buenos Aires, Argentina. Ed. Amorrortu. 1975.

TAYLOR. I. et. al. Criminología crítica. 4°. Ed. México. Edit. Siglo XXI. 1988.

TRIVELLI, Pablo y OVIEDO, Enrique. Evolución histórica de robos y hurtos en siete ciudades chilenas y análisis de su.

