

Arquitecturas institucionales y mecanismos informales para la transformación de la seguridad y la convivencia en Medellín

Reporte ejecutivo del acompañamiento al diseño de la Política Pública de Seguridad y convivencia en Medellín.

Centro de Análisis Político (CAP) Universidad EAFIT.
Medellín, 2014.

©2014 Centro de Análisis Político, Universidad EAFIT
Secretaría de Seguridad, Alcaldía de Medellín.
Carrera 49 - 7sur 50 bloque 38-526 Medellín, Colombia
Teléfono (57) (4) 261 95 00, extensión 9876
Todos los derechos reservados.



Alcaldía de Medellín

Centro de Análisis Político (CAP) - Universidad EAFIT

Coordinación General

Jorge Giraldo Ramírez – Decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades

Andrés Casas-Casas – Investigador Senior – Centro de Análisis Político

Investigadores

Nathalie Méndez Méndez

Luis Felipe Dávila Londoño

Felipe Lopera Becerra

Andrés Preciado Restrepo

Juan Pablo Mesa Mejía

Diego Balbín Rondón

Camila Uribe Villa

Camilo Nieto Matíz

Laura Castañeda Sánchez

Con el apoyo de: Melissa Londoño Ávila - Centro de emprendimiento, consultoría y empresarismo – CICE, Universidad EAFIT; Laura Correa y Andrés Tobón.

Tabla de contenido

Agradecimientos	3
Presentación	5
<i>¿Qué es y qué no es el Acompañamiento?</i>	5
<i>¿Cuál es el enfoque del Acompañamiento?</i>	6
<i>¿Cuál es la utilidad del Acompañamiento?</i>	7
<i>Diseño y metodología del Acompañamiento</i>	7
<i>Contenidos del Acompañamiento</i>	8
<i>Estructura del reporte</i>	8
I. Introducción y contexto	9
<i>El Acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia en Medellín</i>	9
<i>El concepto de Arquitectura institucional y el rol de los mecanismos informales en el diseño, ajuste y transformación de las políticas públicas</i>	11
<i>Las aproximaciones empíricas como base para el diseño de arquitecturas institucionales</i>	13
II. Seguridad y convivencia como “Problemas gemelos” del orden social en Medellín	13
<i>La evolución de los conceptos de seguridad y convivencia</i>	14
<i>El enfoque microsociedad de la seguridad y la convivencia</i>	17
<i>Seguridad y convivencia como “Problemas gemelos” del orden social</i>	19
<i>La seguridad como problema gemelo del orden social</i>	20
<i>La convivencia como problema gemelo del orden social</i>	21
<i>Relación entre seguridad y convivencia como problemas gemelos del orden social</i>	22
III ¿Cuáles son los hallazgos clave?	24
<i>Seguridad y convivencia en Medellín: La salida es política y ciudadana</i>	24
<i>La atención de las dinámicas recientes de seguridad y convivencia requieren de una combinación de miradas orientadas a la prevención que integren a todos los medellinenses a través de la totalidad del territorio</i>	25
<i>Políticas públicas 2004-2014, análisis institucional y organizacional de los actores clave de la provisión y la gestión de seguridad y convivencia en el Municipio de Medellín: La oportunidad para la meta-gobernanza de la seguridad y la convivencia que cierre la brecha entre lo formal y lo informal</i>	29
<i>Para recuperar la confianza ciudadana y cerrar las heridas la ciudad debe apoyar y mejorar el servicio de una policía orientada por y para las comunidades</i>	30
<i>El problema no resuelto en Medellín: Orden social para superar la paradoja de los órdenes simultáneos, el Estado y la sociedad deben construir mejores instituciones que la criminalidad</i>	32
<i>Atributos, percepciones y capacidades comunitarias en el nivel local frente a la seguridad y la convivencia: la clave está en la construcción de confianza, eficacia colectiva, y en la auto y la mutua regulación de los comportamientos para la gestión del riesgo y los conflictos</i>	33
IV. Arquitecturas institucionales y mecanismos informales para la seguridad y la convivencia en Medellín	36
Referencias bibliográficas	40

Agradecimientos

El equipo de trabajo del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT reconoce el importante compromiso de la Alcaldía de Medellín con la realización de procesos incluyentes y transparentes de cara al diseño de políticas públicas, en los cuales se construyan puentes que permitan promover el diálogo abierto entre los medellinenses y sus aliados. Esta estrategia es notable, y resulta fundamental para una ciudad que reescribe su historia para llenarse de vida a través de la apuesta por la transformación y la innovación social: una meta en la que el conocimiento compartido es el recurso inmaterial más valioso que se pueda poner al servicio de los habitantes de la ciudad.

Agradecemos especialmente a los cerca de 600 participantes, tanto de las comunidades de la ciudad de Medellín, así como de funcionarios públicos que generosamente compartieron sus experiencias en las entrevistas, los experimentos y los grupos focales. Son ellos y ellas la fuente, el medio y el propósito fundamental de este ejercicio. En particular, destacamos el gran compromiso del equipo de la Secretaría de Seguridad, manifestado en el interés y la disposición diligente de todos los medios y recursos para llevar a feliz término el proyecto en el que se inscribe este texto.

Así mismo, agradecemos la generosidad y disposición para el intercambio de información, conocimientos, aprendizajes y experiencias, expresados desde diferentes ámbitos del Gobierno local. Esta fue la clave de un trabajo cuya fortaleza subyace en que es producto del diálogo abierto, franco y crítico. En especial agradecemos a Luis Fernando Suárez Vélez, Vicealcalde de Gobernabilidad, Seguridad y Servicio a la Ciudadanía, y al Coronel (r) Sergio Alfonso Vargas Colmenares - Secretario de Seguridad por su permanente apoyo y por abrir las puertas de la Secretaría de Seguridad (así como de facilitar el acceso al resto de las dependencias de la administración) con un ánimo de transparencia, libertad, cortesía y respeto por la autonomía de este equipo, y por la independencia del trabajo del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT. Así mismo, destacamos el amable y generoso apoyo de Wilson Enrique López, Secretario de Gobierno y Derechos Humanos, y de Valeria Mejía, Secretaria de Juventud de la Alcaldía de la ciudad.

En especial queremos destacar y agradecer el compromiso y gran liderazgo de Sebastián Londoño, Oriana Galindo, Yuliana Vélez y María Adelaida Vélez, sin cuya ayuda y permanente disposición este trabajo no habría logrado todas sus metas. Así mismo, agradecemos la gestión de datos de todo el equipo del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), y en particular la disponibilidad e interés de su director técnico Oswaldo Zapata. Gracias a Juan Erasmo Moreno, Juan Sebastián Aristizabal, Sergio Andrés Urán y Arnulfo de Jesús Serna de la Secretaría de Seguridad, y a Paula Sanín de la Secretaría de Juventud de la Alcaldía. Así mismo agradecemos a Iván Darío Sánchez y a Jaime Álvaro Fajardo Landaeta de la Secretaría de Seguridad. Fue crucial para el proceso relativo al trabajo de campo la cooperación incondicional del equipo de la subsecretaría de planeación a través del valioso apoyo logístico de los Analistas de seguridad y de los Gestores Territoriales de seguridad de cara a facilitar las convocatorias para el trabajo de campo.

También expresamos especial gratitud a Paula Marcela Álvarez y Soraya Duarte de la Unidad de convivencia de la Secretaría de Gobierno, por sus ideas, orientaciones, críticas y recomendaciones para lograr un genuino equilibrio entre los temas de seguridad y convivencia. A ellas y su valioso equipo

técnico se debe la preocupación de este trabajo por innovar en las aproximaciones teóricas y prácticas en el tema de convivencia.

Las discusiones e intercambios surgidos en las mesas de preparación del diseño de la política pública convocadas por la Secretaría de Seguridad, fueron fundamentales para ajustar el alcance, fondo y pertinencia de los conceptos, métodos y técnicas usadas para recoger e interpretar los datos. A todos los participantes del gobierno nacional, local y la academia, muchas gracias. Así mismo, valoramos los aportes y las discusiones de los participantes de las capacitaciones a funcionarios que ofrecimos sobre los diferentes temas técnicos y metodológicos abordados; así como a los participantes del seminario “Nuevos retos de la seguridad y urbana” y del “Seminario internacional Territorios y sociabilidades violentas”, que se llevaron a cabo en EAFIT en el marco de este acompañamiento.

Un valioso grupo de personas aportó de manera desinteresada a este proceso y sus productos. Las conversaciones y actividades compartidas contribuyeron a elevar la calidad de los productos de este acompañamiento. Estas personas y sus organizaciones son: Ana Daza y Camilo Arango de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC); Natalia Rodríguez y la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana; Max Yuri Gil y la Corporación Región, Pablo Emilio Angarita y el Observatorio de Desarrollo Humano de la Universidad de Antioquia, y Jairo Libreros.

Este trabajo se vio robustecido por las discusiones teóricas y metodológicas que surgieron de las gratas conversaciones, el debate académico y de los recorridos por las comunas de Medellín con colegas tan especiales como: Lilian Bobea - Bentley University; Claudio Beato - CRISP, Universidad Federal de Minas Gerais; Jaime Amparo Alves - Universidad Estadual Paulista; Jenny Pearce y Paul Chambers - University of Bradford; y Caroline Doyle - University of Canberra. Así mismo agradecemos las conversaciones, el apoyo y actividades compartidas con Hans Mathieu y Saruy Tolosa de la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia; así como de Lukas Jaramillo de la Casa de las Estrategias. Agradecemos también el apoyo y colaboraciones de Jorge Ignacio Castaño y Saúl Echavarría (QEPD) de la Universidad EAFIT, así como de Jorge Patiño y Juan Carlos Duque del Research Institute for Spatial Economics (RISE-GROUP) de la Universidad EAFIT.

Este trabajo está dedicado a todas las personas que generosamente compartieron de manera franca y abierta sus experiencias, preocupaciones y expectativas en el marco de las actividades investigativas en las 16 comunas y en 2 de los 5 corregimientos que componen las 6 zonas de Medellín. Así mismo, dedicamos el texto al valioso equipo que desde la Secretaría de Seguridad, y las demás secretarías del Gobierno Municipal, trabajan día a día para transformar y mejorar la seguridad y la convivencia de los medellinenses a través de la vasta heterogeneidad y diversidad de los territorios físicos y mentales en los que se configura la ciudad.

Finalmente, agradecemos a todas las instituciones públicas que facilitaron el acceso a sus bases de datos. En especial agradecemos a Piedad Patricia Restrepo y a Medellín Cómo Vamos, por la excelente disposición y generoso apoyo. Así mismo, agradecemos a la World Values Survey Association y al Latin American Public Opinion Project (LAPOP) de la Universidad de Los Andes y la Universidad de Vanderbilt.

Presentación

Desde 2007 el Centro de Análisis Político (CAP) de la Universidad EAFIT, viene desarrollando un agregado significativo de interpretaciones, explicaciones y recomendaciones acerca de los problemas de seguridad y convivencia, las dinámicas resultantes de diferentes formas de violencia; así como de una heterogénea y diversa cantidad de fenómenos asociados a las rentas criminales en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. Los resultados que aquí se presentan, hacen parte de un juicioso proceso de reflexión que lleva tiempo en maduración, y se sostiene en los aprendizajes realizados a través del importante conjunto de investigaciones previamente realizadas por el CAP¹, por otros autores en estas y en otras latitudes. Sobre todo, el trabajo se apoya en la cooperación con diferentes actores de la sociedad antioqueña, medellinense, así como de importantes aliados internacionales. Como lo ha señalado Jorge Giraldo, Decano de Humanidades de la Universidad EAFIT y líder de este equipo, la innovación se trata de reconocer y apoyarse en el trabajo que los demás han hecho, y al parecer “es este fenómeno de cooperación social el que ha ocurrido en Medellín, y que ha probado ser exitoso [...] Muchos de los logros de esta ciudad y de Antioquia se deben a esta actitud”². Y es precisamente, la cooperación entre actores, la fortaleza del producto que se presenta a continuación.

Este reporte presenta un análisis de los productos y los resultados del “Proyecto de acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia para el Municipio de Medellín” realizado por el CAP. El contenido incluye algunos de los aspectos más importantes del diseño, implementación, sistematización, análisis e interpretación de los datos y experiencias, que permiten entregarle a la ciudad un conjunto de insumos que buscan constituir el punto de partida teórico-conceptual, técnico, así como de línea de base para la construcción de la política pública de seguridad y convivencia de la ciudad.

El estudio, se aleja de concepciones tradicionales sobre seguridad y convivencia, para proponer una aproximación novedosa que le permita a la administración revisar la evolución tanto de los enfoques como de los instrumentos desarrollados y aplicados en la ciudad en los últimos diez años; así como de algunas de las principales dinámicas que han afectado la seguridad y la convivencia durante el mismo periodo. Así mismo, busca explorar alternativas teóricas, conceptuales, metodológicas y técnicas que pueden contribuir a la revisión, ajuste y propuesta de estrategias en la materia. Ante todo, este trabajo pretende aportar a la comprensión compleja de las problemáticas, nociones y expectativas que pueden beneficiar al diseño de una política pública útil y pertinente desde la mirada de los actores involucrados en materia de seguridad y convivencia en la ciudad.

¿Qué es y qué no es el Acompañamiento?

Es importante aclarar que los resultados del Acompañamiento no constituyen la política pública, ni pretenden ser un estudio de inteligencia o de contrainteligencia sobre las estructuras criminales y las economías criminales. El acompañamiento no es una evaluación de gestión o de impacto de las políticas desarrolladas por esta u otras administraciones. Tampoco es un estudio exhaustivo sobre todas las variables, actores y relaciones propias de la seguridad y la convivencia. Ante todo, el acompañamiento busca constituir un puente técnico entre el gobierno, los ciudadanos y la academia, basado en una aproximación micropolítica y microsocioal compleja, de carácter empírico, que comprende la íntima

¹ Entre los numerosos trabajos se destaca el proceso conocido como “El libro blanco de la Seguridad y la convivencia en Medellín” (EAFIT-ONU Habitat, 2011).

² Giraldo, J. (2014) “Dime a quién imitas”. Columna de opinión Lo uno y lo múltiple, en El colombiano, domingo 12 de octubre, p. 28.

relación existente entre seguridad y convivencia como pilares de la construcción del orden social (estatalidad), de la democracia subnacional (local), y del desarrollo social en todos los territorios que componen a Medellín. Es un primer paso en la reconstrucción, integración y recolección de viejos y nuevos datos sobre los aprendizajes, las buenas prácticas, así como de las continuidades positivas y los puntos para la revisión y ajuste en materia de políticas e instrumentos. Este documento explora e identifica algunos de los factores clave a nivel político, administrativo, social y comunitario, que pueden beneficiar la construcción de una política de seguridad y convivencia de largo plazo. Como línea de base, ofrece un conjunto de insumos objetivos y subjetivos para la reflexión, el diseño, la implementación, la sistematización, el monitoreo y la evaluación de la toma de decisiones y de las intervenciones que las vuelven operativas.

¿Cuál es el enfoque del Acompañamiento?

El enfoque del Acompañamiento presenta una mirada multidimensional del fenómeno, de la interconexión del contexto institucional (formal e informal), organizacional, y comunitario que pocas veces es revisada por las perspectivas tradicionales de estudio sobre estos temas. Dichas miradas tienden a centrarse en datos objetivos como el homicidio y en los factores relativos a las dinámicas resultantes de las actividades criminales; dejando de lado la voz de los ciudadanos y de los funcionarios involucrados cotidianamente en la resolución de los problemas de seguridad y convivencia en el territorio. En este sentido, el acompañamiento propone una noción empírica de las políticas públicas de seguridad y convivencia que comprende que: i) La seguridad y la convivencia no se pueden ver como fenómenos aislados, pues son indicadores del grado de desarrollo y la calidad de las instituciones en una sociedad; ii) En estos temas se juega el orden social, las bases del funcionamiento de la Ley, la movilización cognitiva de la población (confianza, legitimidad y lealtad) y la reproducción de la democracia efectiva y del desarrollo socioeconómico; iii) Dicho desarrollo se refleja en los procesos de aprendizaje social y las formas de resolución compartida que desde el nivel microsocioal, expresan la calidad del funcionamiento del pacto social que funda a una colectividad en el nivel local y comunitario.

Desde la perspectiva propuesta aquí, se trascienden las miradas exclusivamente normativas, militaristas y securitarias sobre el tema. Se ofrece una aproximación complementaria de la seguridad y la convivencia como los dos pilares de una arquitectura institucional indispensable para el desarrollo humano, el buen desempeño institucional y el fortalecimiento de la democracia efectiva a través de “espirales virtuosas” en la ciudad. Se busca mostrar la utilidad, pertinencia y beneficio de adoptar una perspectiva microsocioal para el diseño de políticas públicas con potencialidad para el cambio social. En este sentido, el estudio propone una mirada que comprende la importancia de la territorialización de las políticas de seguridad y convivencia, no solo en su aspecto geográfico, sino a través de los territorios simbólicos y mentales de las comunidades y de los habitantes. En suma, se propone aquí una aproximación pública que: se preocupe por comprender y fortalecer capacidades locales; aproveche las buenas prácticas y atributos positivos desarrollados por las personas para lidiar con las amenazas y los riesgos; blinde a la ciudad de la influencia perversa del crimen y la corrupción, de los riesgos que generan inseguridad, y de las amenazas que erosionan la convivencia en la vida cotidiana de los habitantes de la ciudad.

A través del Acompañamiento, el CAP entrega a la ciudad una aproximación de primera mano a los microfundamentos de la seguridad y la convivencia en Medellín. Evidenciamos que por la dura pero innovadora trayectoria recorrida por la ciudad desde los años noventa, el proceso actual abre una nueva ventana de oportunidad para revisar las arquitecturas institucionales e identificar los mecanismos informales clave. Lo anterior con el fin de discutir, consolidar, hacer sostenible y acelerar la gran transformación que ha vivido la ciudad en las últimas décadas, de cara a dar el siguiente paso que implica consolidar la construcción local del Estado, complementar las miradas securitarias del problema de la seguridad, y cerrar las brechas de acceso al bienestar para contribuir a la integridad y la felicidad de todos y todas las medellinenses.

¿Cuál es la utilidad del Acompañamiento?

Contribuye al diseño de las arquitecturas institucionales y la identificación y activación de los mecanismos informales clave para la transformación de las principales problemáticas identificadas en materia de seguridad y convivencia en Medellín.

Beneficia a la ciudad y al diseño de política pública al ser un ejercicio que: i) se basa en información empírica de primera mano y no en suposiciones o prejuicios, y ofrece una línea de base de datos objetivos y subjetivos relativos a los problemas de seguridad y convivencia en Medellín; ii) Da cuenta de los retos administrativos y cotidianos que enfrentan los actores oficiales y las comunidades, para que las medidas que se tomen se orienten a eliminar distorsiones e incentivos perversos que distancian a los funcionarios de sus metas y a las comunidades del Estado; iii) Permite comprender la variación y heterogeneidad de las dinámicas, las poblaciones y de los territorios físicos, cognitivos e inmateriales que configuran a Medellín para ajustar o diseñar medidas que den cuenta de la contextualización de los fenómenos a enfrentar y de la diversidad de las comunidades a integrar y a atender.

Permite construir indicadores de gestión y monitoreo para la política, sus planes, programas e instrumentos, facilitando: el seguimiento, ajuste y evaluación por parte de las autoridades locales, nacionales y organismos de control; la transparencia de las acciones y el control ciudadano; así como la disponibilidad y acceso de datos para organizaciones, investigadores, medios de comunicación, y ciudadanos interesados en los avances en materia de seguridad y convivencia en la ciudad.

Diseño y metodología del Acompañamiento

Los principios de diseño de este acompañamiento tienen que ver con los aprendizajes del CAP en proyectos anteriores, y resaltan la importancia de centrarse en miradas analíticas, no normativas, de los dos fenómenos aquí estudiados con el fin de abrir “la caja negra” de los mismos. Así mismo, privilegian la importancia de explorar empíricamente la íntima relación que estos temas tiene con la democratización, la paz, la equidad, el desarrollo y el cambio social (institucional). En este sentido, es fundamental la identificación en terreno de los mecanismos que subyacen a la seguridad y la convivencia como fenómenos microsociales, y a su vez como fenómenos micropolíticos marcados por su naturaleza multidimensional. La aproximación aquí presentada se funda en las posibilidades de operacionalización de las categorías a través de encuestas, experimentos económicos, de ejercicios de estandarización de bases de datos, y de la geo-referenciación de los mismos; así como, de la triangulación y contraste de resultados a través de la aplicación de instrumentos cualitativos como entrevistas, encuestas, grupos focales, cartografías sociales y reconstrucción de narrativas.

Para ofrecer una visión amplia, integral y pertinente del tema de seguridad y convivencia en un contexto tan complejo como el de la ciudad de Medellín, se parte de un enfoque metodológico que tiene como premisa básica el abordaje multidisciplinario y multi-metodológico.

La información se recolectó en las 6 zonas que comprenden las 16 comunas, y en dos de los cinco corregimientos que componen el mapa administrativo de la ciudad. Para esto se utilizaron diferentes enfoques de análisis, métodos y técnicas. Entre las perspectivas metodológicas se incluyen el análisis conceptual, el análisis institucional, organizacional, miradas psicosociales, el análisis de concentración de desventajas sociales y la Teoría ecológica del delito y la eficacia colectiva. Con el fin de desarrollar el análisis de atributos sociales, se usaron experimentos económicos en materia de confianza, acción colectiva y lealtad frente a actores; así como encuestas, grupos focales, cartografía social y entrevistas. En estos ejercicios participaron cerca de 600 personas, entre funcionarios, expertos, y ciudadanos habitantes de los diferentes territorios de la ciudad en donde se llevó a cabo el trabajo de campo. Lo

anterior se complementó con la estandarización de bases de datos, la construcción de series de tiempo y de análisis multivariados con datos oficiales y fuentes no oficiales de comprobada calidad.

Contenidos del Acompañamiento

El producto final del Acompañamiento contiene cerca de 900 páginas divididas en 5 componentes de investigación: I. Análisis conceptual sobre seguridad y convivencia: “La seguridad y la convivencia como problemas gemelos del orden social”; II. Diagnóstico de la seguridad y la convivencia en el Municipio de Medellín 2004-2014: “Transformaciones y patrones de persistencia, 2004-2014”; III. “Análisis de las políticas públicas y los instrumentos de la gestión local de seguridad y convivencia en el Municipio de Medellín 2004-2014”; IV. “Análisis institucional y organizacional de los actores clave de la provisión y la gestión de seguridad y convivencia en el Municipio de Medellín”; V. “Análisis exploratorio de la cultura organizacional y sus efectos sobre el servicio al interior de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá”; VI. “Análisis de atributos comunitarios en el nivel local frente a la seguridad y la convivencia a través del componente experimental: confianza, acción colectiva y lealtad frente a actores en las 16 comunas de Medellín”; y, VII. “Diseño y aplicación de herramientas cualitativas para el análisis de percepciones comunitarias sobre seguridad y convivencia en las 6 zonas de Medellín”. Los periodos seleccionados obedecen a la disponibilidad de información cuantitativa, y a la coyuntura que define el proceso actual de la ciudad en la materia, pero se advierte que dicha selección no desconoce las importantes contribuciones y esfuerzos de gobiernos y organizaciones locales en los años anteriores a los periodos analizados. Finalmente, se ofrecen dos anexos: un estado del arte de los estudios sobre violencia y conflicto en Medellín y un análisis de contenidos de prensa sobre la seguridad y la convivencia en Medellín 2012-2014.

Estructura del reporte

El presente reporte recoge una aproximación panorámica al “Acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia en Medellín”³, y se divide en 4 secciones. En la Introducción, se presentan las generalidades del Acompañamiento, se explora el concepto de “Arquitectura institucional”, así como el rol de los mecanismos informales en el diseño, ajuste y la transformación de las políticas públicas. Así mismo, se aborda la importancia de las aproximaciones empíricas como base para el diseño de arquitecturas institucionales y de la identificación de dinámicas informales dentro de la tradición normativa de los problemas de seguridad y convivencia. En la segunda sección, se realiza una breve aproximación a la evolución de los conceptos de seguridad y convivencia en la literatura y en las políticas de la ciudad. A continuación, se presenta la propuesta conceptual de seguridad y convivencia como problemas del orden social, se esboza la mirada multidimensional de la política pública, así como de algunos aspectos clave del enfoque microsociedad de la seguridad y la convivencia. En la tercera sección, se presentan los principales hallazgos del acompañamiento. Finalmente, en la cuarta sección se abordan las orientaciones de cara al diseño de arquitecturas institucionales, así como para la identificación y activación de mecanismos informales para la seguridad y la convivencia en Medellín.

³Una versión completa de los resultados se encuentra en el “Informe final del Acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia en Medellín”, Centro de Análisis Político (CAP) de la Universidad EAFIT- Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín, 2014.

I. Introducción y contexto

En los últimos años se ha confirmado que las diferentes formas de violencia urbana asociadas a problemas de inseguridad y convivencia son una amenaza para el desarrollo (Banco Mundial, 2011; 79; Bates, 2001 y 2008). Sin embargo, las políticas de seguridad siguen centrándose más en aspectos de control y reacción, y los aspectos preventivos parecen aun ser marginales. Dados los avances y aprendizajes, se abre una oportunidad para aprovechar el importante terreno recorrido en diferentes contextos con el fin de desarrollar miradas y acciones que se orienten a abordar, comprender y aprovechar la riqueza de los aspectos sociales que subyacen los temas de seguridad y convivencia (Sampson 1989, 1997, 1999 y 2002; Muggah, 2012, y Garzón, 2014). Este trabajo aboga, como lo vienen haciendo otras miradas recientes (Banco Mundial, 2011; Muggah, 2012; PNUD, 2013), por prestar atención a analizar las complejas, pero íntimas relaciones entre seguridad y desarrollo (Muggah, 2014; Pierce, 2010). Es en este sentido que se comparte aquí la necesidad de balancear un enfoque de la seguridad, que sin demeritar la importancia del control situacional y el refuerzo de la ley, fortalezca la capacidad de los gobiernos locales (Acero, 2005) e integre las dimensiones políticas (Hoelscher y Nussio, 2014; McLean, 2014; Gutiérrez et. al, 2013; John y Putzel, 2009) y sociales de las problemáticas (Banco Mundial, 2011; Abello y Angarita, 2013; Gottsbacher, 2013; y Felbab-Brown, 2013); y, comprenda que la convivencia es el campo natural para la prevención, la reproducción de la prosocialidad y la democracia en el nivel microsocioal (Giraldo, 2001; Mockus et. Al, 2002, 2003, 2012; Murraín, 2012; Chaux, 2012).

Medellín hace parte de un grupo de ciudades que han visto su tasa de criminalidad decaer en forma impresionante debido a que los Gobiernos nacionales y locales han desarrollado políticas exitosas para reducir la violencia (Banco Mundial, 2011: 79; Giraldo y Fortou, 2014; Gutiérrez et. al, 2013). Por el proceso vivido en la ciudad, en el mundo se habla hoy comúnmente del “Milagro de Medellín” (McLean, 2014; The Economist, 2014; Muggah, 2012; Fukuyama y Kolbi, 2011). Como lo demuestran Giraldo y Fortou (2014, 16), Giraldo (2009 y 2010) y Gutiérrez et. al (2013), este no ha sido un hecho mágico, y ha involucrado un difícil proceso sucesivo de acciones políticas y sociales que han permitido que Medellín haya dejado de ser, sucesivamente, la ciudad más violenta del mundo, de América Latina, de Colombia y del Valle de Aburrá. La historia reciente de la ciudad muestra que pese a los complejos y adversos retos, los gobiernos de la ciudad iniciaron una innovadora trayectoria desde los años noventa (Giraldo, 2009, 2010 y Giraldo y Fortou 2014; EAFIT-ONU Habitat, 2011; Cerdá et. al, 2012). En la segunda década del siglo XXI, el proceso resultante de dichos esfuerzos abre una nueva ventana de oportunidad que hoy permite revisar las arquitecturas institucionales e identificar los mecanismos informales clave, para continuar la senda del progreso (EAFIT, 2014). Lo anterior hace pensar que las condiciones están dadas para discutir, consolidar, hacer sostenible y acelerar la gran transformación que ha vivido la ciudad en las últimas décadas, de cara a dar el siguiente paso que implica la consolidación local del Estado y el cierre de las brechas de acceso al bienestar para contribuir a la integridad y la felicidad de todos y todas las medellinenses.

Este reporte presenta un análisis de los productos y los resultados del “Proyecto de Acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia para el Municipio de Medellín” realizado por el Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT entre 2013 y 2014. El contenido incluye algunos de los aspectos más importantes del diseño, implementación, sistematización, análisis e interpretación de los datos y experiencias, que permiten entregarle a la ciudad un conjunto de insumos que buscan constituir el punto de partida teórico-conceptual, técnico, así como de línea de base para la construcción de la política pública de seguridad y convivencia de la ciudad.

El Acompañamiento al diseño de la política pública de seguridad y convivencia en Medellín

La Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín se propuso la tarea de revisar los avances que en materia de política pública de seguridad y convivencia se han realizado en la ciudad, con el fin de

establecer los mecanismos clave para el diseño de una política pública que sienta las bases para hacer sostenibles las transformaciones positivas alcanzadas en la ciudad y ajustar las medidas a los cambios evidenciados en las dinámicas de violencia y criminalidad, así como frente a los retos que los nuevos factores plantean a la seguridad y la convivencia en el Municipio de Medellín en la segunda década del siglo XXI.

Los objetivos del Acompañamiento para el diseño de la política pública de seguridad y convivencia se desarrollaron a través de: la construcción de un marco conceptual y teórico novedoso que permita una comprensión alternativa del contexto de seguridad y convivencia de la ciudad; y, la revisión de los antecedentes de política pública de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín con sus distintos instrumentos. Lo anterior de cara a la continuidad de las buenas prácticas desarrolladas en la ciudad en los últimos años, así como del ajuste de una gran cantidad de iniciativas que de manera simultánea se están llevando a cabo en el presente. Durante el camino este equipo identificó la necesidad de ir más allá, debido a la ausencia de datos empíricos que permitieran establecer las dinámicas de la seguridad y la convivencia no solo en los territorios físicos de la ciudad, sino en los imaginarios de las poblaciones y los funcionarios involucrados. Así, se incluyó un tercer objetivo relativo a ofrecer una línea de base, que permita tener un referente empírico con rostro humano y cotidiano, que contextualice y robustezca la pertinencia de la toma de decisiones flexibles, informadas, y susceptibles de medición.

Ante este reto el Centro de Análisis Político (CAP) de la Universidad EAFIT desarrolló tres etapas de trabajo que permitieran avanzar hacia la construcción de un conjunto de datos que nutran, de la mano de la gran cantidad de información existente, una línea de base para el diseño de una política pública de seguridad y convivencia para el Municipio. En la primera etapa se construyó un estado de arte sobre los principales enfoques e instrumentos en materia de seguridad y convivencia en el mundo, en América Latina, Colombia y Medellín. De manera complementaria se buscó construir un estado del arte sobre los instrumentos de política pública en la ciudad entre 2004 y 2014; así como establecer el conjunto de reglas y organizaciones existentes para regular e intervenir estas problemáticas a nivel nacional y local. En segundo lugar, se exploró el sentido del acompañamiento como mecanismo de puente entre la academia y el sector público para identificar problemas, vacíos y retos, de cara al diseño de una política que integre de manera equilibrada y práctica la seguridad y la convivencia en el ámbito formal e informal de las relaciones sociales que estructuran la vida en la ciudad. En este sentido, se sentó la base teórica y metodológica de una aproximación, que a su vez se nutrió de la realización de eventos de discusión internacional, nacional y local con las autoridades, los expertos (internacionales y locales) y las organizaciones locales dedicadas al tema.

Adicionalmente, se realizaron actividades de capacitación y discusión con los funcionarios de distintas dependencias de la administración, que están comprometidos desde diferentes áreas, en mejorar las condiciones en el nivel territorial. Por último, se pilotearon los instrumentos de cara al trabajo de campo y se inició la construcción de bases de datos que integraran la información disponible sobre el tema. Finalmente, se recorrió el territorio de las 16 comunas y de dos de los cinco corregimientos de la ciudad, aplicando las herramientas de investigación en un trabajo de campo en varios frentes. Lo anterior produjo una serie de datos que sirvieron como insumo para la construcción de los análisis que componen el informe final del acompañamiento. Algunos de los resultados fueron presentados y discutidos en el marco de las mesas de preparación y discusión intersectorial de la política pública, así como en reuniones de trabajo con los equipos de las diferentes secretarías interesadas.

En suma, el aprendizaje central de este proceso de acompañamiento tiene que ver con que la seguridad y la convivencia no se pueden ver como fenómenos aislados, pues son, entre otros aspectos, indicadores del grado de desarrollo institucional de una sociedad. Dicho desarrollo se expresa en los procesos de aprendizaje social y las formas de resolución compartida (modelos mentales) de los dos problemas gemelos del orden social (Mantzavinos, 2001 y Mantzavinos et. Al, 2004). En este sentido, el

acompañamiento contribuye con información y análisis rigurosos a la generación de ecologías virtuosas en dos niveles: en el del Gobierno municipal y entre los funcionarios comprometidos con la tarea de llevar al Estado al territorio al encuentro positivo e incluyente con los habitantes; y en el de las motivaciones, las percepciones y las prácticas en el nivel comunitarios. La meta es contribuir a la construcción y estabilización en el tiempo de una gran alianza por la innovación en materia de seguridad y convivencia en cada una de las Comunas de la ciudad.

A través del acompañamiento, el CAP entrega a la ciudad una aproximación de primera mano a los microfundamentos de la seguridad y la convivencia en Medellín. Evidenciamos que por la dura pero innovadora trayectoria recorrida por la ciudad desde los años ochenta, el proceso actual abre una nueva ventana de oportunidad para revisar las arquitecturas institucionales e identificar los mecanismos informales clave. Lo anterior con el fin de discutir, consolidar, hacer sostenible y acelerar la gran transformación que ha vivido la ciudad en las últimas décadas, de cara a dar el siguiente paso: consolidar la construcción local del Estado y cerrar las brechas de acceso al bienestar para contribuir a la integridad y la felicidad de todos y todas las medellinenses.

El concepto de Arquitectura institucional y el rol de los mecanismos informales en el diseño, ajuste y transformación de las políticas públicas

El título de este reporte se inspira en las corrientes de economía del comportamiento y de diseño institucional que han tenido un acelerado desarrollo en las dos últimas décadas (Thaler y Sunstein, 2008; Kahneman, 2011; Abitbol, 2005 y 2013a). Coincide con el interés que desde diferentes sectores suscitan los cruces entre las políticas públicas y la incorporación de los avances técnicos y científicos en los campos de la economía política y de la economía del comportamiento. En el país de manera reciente el concepto ha ganado terreno, lo cual se expresó en el título del Foro *Arquitectura Institucional para la seguridad y la convivencia* que llevó a cabo la Alta Consejería Presidencial para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana en Bogotá el 2 de julio de 2014. Este evento que se realizó en iniciativa conjunta con la Universidad de Los Andes, la Cámara de Comercio de Bogotá, y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, denota el gran avance que ha tenido la discusión sobre la política pública en estas materias. En dicho evento, diferentes expertos discutieron sobre las fortalezas, debilidades y desafíos institucionales en seguridad y convivencia ciudadana en Colombia, y se discutieron algunas propuestas en cuanto al diseño institucional formal para profundizar los logros alcanzados en el país. La perspectiva de trabajo del CAP de la Universidad EAFIT, se suma a esta nueva corriente de aproximación a las políticas públicas, y comprende que una mirada como esta nutre de manera sustancial la apuesta que hace Medellín por revisar, comprender, analizar y ajustar el importante proceso de innovación institucional que ha dado paso a la gran transformación que han liderado los sucesivos gobiernos de la ciudad, ya que permite mejorar la calidad y alcance de las acciones orientadas al cambio social.

¿De qué hablamos cuando hablamos de una Arquitectura Institucional? El concepto implica la noción de que la vida social se estructura y canaliza a través de reglas (Mantzavinos, 2001 y 2009; Acemoglu y Robinson, 2012). Las reglas de juego en una sociedad son susceptibles a la creación y posible transformación en procesos de acción o deliberación colectiva (Abitbol, 2005 y 2013b). Para los pioneros en el tema un arquitecto institucional tiene la responsabilidad de organizar el contexto en el que las personas toman decisiones (Thaler y Sunstein, 2008). Los buenos arquitectos son conscientes de que aunque no puedan construir el edificio perfecto, pero que pueden decidir diseños que tengan efectos positivos y benéficos para que la gente viva mejor, feliz y sana (Sunstein, 2009; Thaler y Sunstein, 2008). El ejercicio de la arquitectura institucional implica el intento de diseñar políticas que mantengan o incrementen la libertad y la autonomía de las decisiones de los ciudadanos (Thaler y Sunstein, 2008). Sin embargo, semejante tarea implica “el reto que consiste en articular propuestas realistas de innovación social a una apuesta democrática de sometimiento de las decisiones de política y de diseño institucional a

la razón pública” (Abitbol, 2013; 231).

Las oportunidades y limitaciones de las Arquitecturas Institucionales, tienen que ver con que el ejercicio de diseño institucional es un ejercicio siempre humano, susceptible al error, la imprecisión y la contingencia, que requiere del cambio intencional de reglas en situaciones de acción o deliberación colectiva (Abitbol, 2005). La realidad muestra que hay grandes retos cuando se trata de transmitir buenas intenciones a través del diseño de reglas dada la distancia entre las expectativas normativas que las subyacen y las expectativas empíricas que median su apropiación, uso o rechazo. Como lo ha planteado Elster (1993), en materia de diseño de reglas “las cosas no siempre pasan como se espera”, y por eso el arquitecto institucional debe conocer bien el contexto, evitar los prejuicios, y puede prever las consecuencias no intencionadas producto de la interpretación y la apropiación social de los diseños. Además, implica comprender que no todo el cambio es por diseño, y que la clave está en la co-evolución entre las reglas y las prácticas sociales, lo que depende en gran medida de los procesos de aprendizaje social (Mantzavinos, North y Shariq, 2004; Abitbol, 2005 y 2013b). Como lo muestra la historia, son escasos los procesos de transformación discontinua, ya que la plasticidad de la mente humana y la libertad plantean ante todo la necesidad de pensar el cambio social como un proceso incremental.

Por esta razón, el diseño de arquitecturas institucionales debe complementarse con la comprensión y análisis de los mecanismos informales que subyacen a la vida social. Estos mecanismos están asociados a las formas compartidas de resolución de problemas (modelos mentales), y su naturaleza yace en que son producto espontáneo de las prácticas sociales que resultan de la historia compartida por los grupos sociales (Mantzavinos, 2001). Estos modelos mentales que se cristalizan lentamente con el tiempo, se expresan en las actitudes, los valores, las formas de confianza, acción colectiva y resolución de problemas de interacción, que las personas aprenden desde su infancia en los procesos personales, familiares, grupales y sociales en una íntima conexión y retroalimentación con los entornos materiales e inmateriales en los que habitan (Casas y Méndez, 2011). Las normas sociales, cobran un lugar esencial en el nivel microsocial, pues se convierten en la gramática de los grupos (Bicchieri, 2006) y son relevantes de acuerdo a los entornos en los que la gente toma decisiones. Las normas sociales se basan en la expectativa que las personas tienen frente a lo que otros harán (Bicchieri, 2009). Es por esto que son un elemento poderoso y relevante, pues moldean las decisiones de las personas, guían el comportamiento y lo condicionan (Bicchieri, 2012). En este sentido al pensar en arquitecturas institucionales se debe establecer la jerarquía social de los diferentes tipos de reglas (informales y formales), el tipo de redes que conforman, su conexión, armonía o disonancia. No es posible pensar en el impacto de una ley o de una política sin tener en cuenta su conexión o desconexión con las normas sociales de las comunidades, las prácticas sociales y las formas compartidas de resolución de problemas en el nivel local.

Al abordar las políticas públicas de seguridad y convivencia desde una perspectiva de Arquitectura Institucional, es importante comprender los desarrollos que han llevado a transformar las nociones que se tienen sobre el rol de la cultura (Abitbol, 2013b), así como el alcance y naturaleza de los incentivos que se quieran avanzar (Thaler y Sunstein, 2008; Cialdini, 1993). Las miradas tradicionales sobre el crimen se han centrado en la teoría de incentivos y en la disuasión (Becker, 1974), sin embargo miradas recientes (Bicchieri, 2006; Cialdini, 1993; Keizer et. Al, 2008) han ofrecido alternativas que introducen la importancia de las normas sociales relativas a la construcción de identidades (Kalyvas, 2003 y 2014), las percepciones y la racionalidad de contexto (González, 2001), e incluso han explorado los inconvenientes de políticas centradas solo en incentivos negativos o materiales (Tyrans y Feld, 2006; Thaler y Sunstein, 2008). El diseño de arquitecturas institucionales incorpora factores humanos y se esfuerza por comprender la naturaleza de la arquitectura cognitiva humana, centrándose en proponer mecanismos de “empuje sutil” que tengan en cuenta las motivaciones, expresadas en el tipo de emociones, los deseos, las creencias y la información disponible con la que cuentan los individuos.

Las aproximaciones empíricas como base para el diseño de arquitecturas institucionales

Las limitaciones del abordaje tradicional de los estudios en materia de seguridad y convivencia tienen que ver con dos aspectos. Por un lado, se centran en supuestos y enfoques de carácter normativo que dejan de lado los problemas de la operacionalización de las variables involucradas y se basan muchas veces en el sentido común, sin preocuparse por el contraste de las suposiciones con la evidencia empírica de contexto. Además, y en el mejor de los casos, la mayoría de las muestras en las que se basan los estudios son representativas a nivel nacional sin ir al nivel desagregado territorial, o en su defecto toman como fuente datos secundarios. Por otro, privilegian la atención sobre variables como el homicidio y el análisis de datos objetivos, dejando de lado otras fuentes de información subjetiva. Por esta razón, puede resultar valioso incorporar estrategias metodológicas complementarias al estudio de estos temas, ya que éstas pueden contribuir a una mejor comprensión de las causas, relaciones, dinámicas, significados y variaciones a través de la comparación de casos y el contraste de diferentes fuentes de información.

Los principios de diseño de este acompañamiento tienen que ver con los aprendizajes del CAP en proyectos anteriores⁴, y resaltan la importancia de centrarse en miradas analíticas no normativas de los dos fenómenos aquí estudiados, con el fin de abrir “la caja negra” de los mismos (Elster, 2007). Así mismo, privilegian la importancia de explorar empíricamente la íntima relación que estos temas tienen con la democratización, la paz, la equidad, el desarrollo y el cambio social e institucional. En este sentido, es fundamental la identificación en terreno de los mecanismos que subyacen a la seguridad y la convivencia como fenómenos microsociales, y a su vez como fenómenos micropolíticos marcados por su naturaleza multidimensional.

Como ya se mencionó, desde la perspectiva propuesta aquí, se trascienden las miradas exclusivamente normativas, militaristas y securitarias sobre el tema. Se ofrece una aproximación complementaria de la seguridad y la convivencia como los dos pilares de una arquitectura institucional indispensable para el desarrollo humano, el buen desempeño institucional y el fortalecimiento de “espirales virtuosas” en la ciudad (Acemoglu y Robinson, 2012). Se busca mostrar la utilidad, pertinencia y beneficio de adoptar una perspectiva microsociales para el diseño de políticas públicas con potencialidad para el cambio social. En este sentido, el estudio propone una mirada que comprende la importancia de la territorialización de las políticas de seguridad y convivencia, no solo en su aspecto geográfico, sino a través de los territorios simbólicos y mentales de las comunidades y de los habitantes. En suma, se propone aquí una aproximación pública que: se preocupe por comprender y fortalecer capacidades locales; aproveche las buenas prácticas y atributos positivos desarrollados por las personas para lidiar con las amenazas y los riesgos en la vida cotidiana; comprenda la importancia de fortalecer incrementalmente la democracia efectiva des-securitizando la agenda de seguridad; blinde a la ciudad de la influencia perversa del crimen y la corrupción, de los factores que generan inseguridad, y de las dinámicas que erosionan la convivencia en la vida cotidiana de los y las medellinenses.

II. Seguridad y convivencia como “Problemas gemelos” del orden social en Medellín

El proceso reciente que ha recorrido la ciudad en las cuatro últimas décadas, muestra que Medellín vive los efectos de la “Gran transformación” a la que hace referencia la teoría de Bates (2001) en su trabajo comparativo sobre prosperidad y desarrollo. Bates identifica el proceso que atraviesan las sociedades cuando dejan de ser pequeñas y se transforman en grandes unidades poblacionales, en el que es fundamental la domesticación de la violencia con fines productivos. La economía política del desarrollo ha identificado la importancia que cobran los procesos de orden social y su relación con el desarrollo político, social, económico y cultural; una relación que puede hacer la diferencia en cuanto al éxito o el fracaso en el marco de dicha transición (Olson, 2000; Bates, 2001; Mantzavinos, 2001; Acemoglu y

⁴ En especial ver Casas-Casas et. Al, (2013) y Giraldo y Fortou (2014).

Robinson; 2012).

Sin embargo, no se puede obviar el contexto global y nacional en el que se ha desarrollado la ciudad. Recientemente Kalyvas (2014), viene estudiando la existencia de un conjunto de valores que pueden hacer prevalentes condiciones adversas, que a su vez pueden hacer esquivar la posibilidad de domesticación de la violencia con fines productivos e incluyentes. Kalyvas identifica cómo la prevalencia de la violencia y de grandes estructuras criminales que retan el orden social, se hace más probable en países recientemente democratizados, que tienen economías emergentes, en los que las instituciones son débiles y se experimentan procesos de urbanización rápida. Al parecer este es el contexto en el que Medellín sigue enfrentando el reto fundamental de superar una crisis estructural nacional, que aunque manifiesta, se maneja como latente en el nivel local: la necesidad de resolver el problema del orden social en los territorios físicos y en los territorios inmateriales: aquellos que simbólicamente representan las identidades de los ciudadanos, los grupos a los que pertenecen, y que orientan sus prácticas. Esta es la raíz que explora esta aproximación, y es la tarea de las administraciones locales, una en la que los Gobiernos de la ciudad han hecho una gran labor en condiciones estructurales adversas (McLean, 2014; Giraldo y Fortou, 2014; Gutiérrez et. Al, 2013; Acero, 2005), y que revela el secreto detrás del Milagro de Medellín.

La evolución de los conceptos de seguridad y convivencia

La evolución de los conceptos de seguridad y convivencia en la ciudad, estudiada de forma exhaustiva en el Informe Final del Acompañamiento, muestra la oportunidad de reflexionar y discutir sobre la necesaria complementariedad de los conceptos de seguridad pública, seguridad ciudadana y seguridad humana en contextos complejos como el de Medellín en el que simultáneamente se enfrentan retos propios de cada una de las miradas de la seguridad. Las dinámicas internacionales, nacionales, regionales y los efectos sobre la vida local hacen que, pese a los avances logrados en la ciudad, se sigan enfrentando amenazas propias de la seguridad pública (Stiglitz y Kaldor, 2013; PNUD, 2013). Sin embargo, esto no ha sido un obstáculo para que la ciudad haya logrado y siga realizando avances simultáneos en materia de seguridad ciudadana y en seguridad humana (EAFIT-ONU Habitat, 2011).

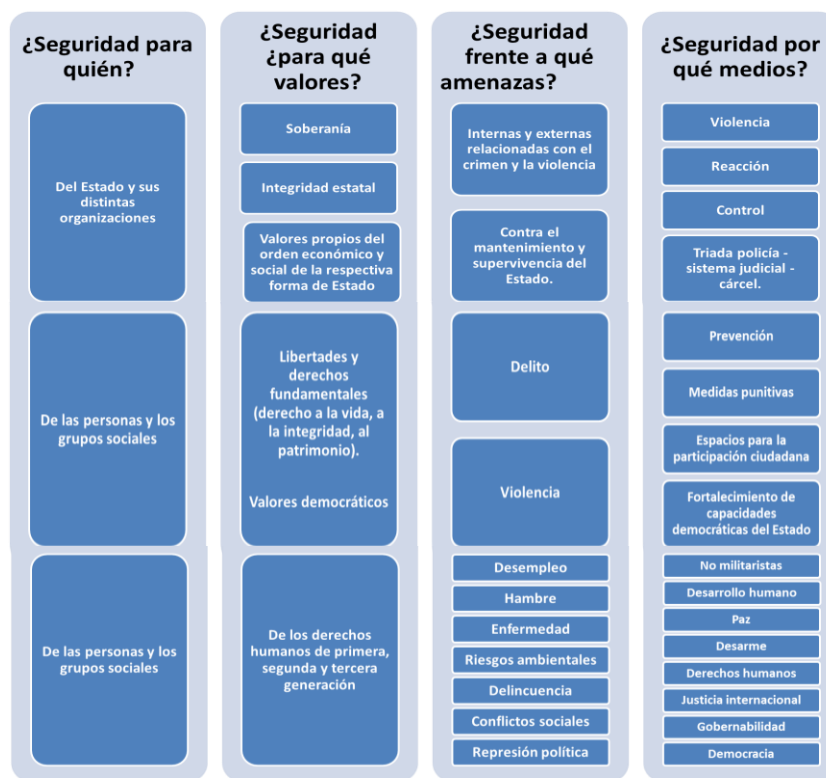
Tabla 1. Concepciones de la seguridad

	Seguridad pública	Seguridad ciudadana	Seguridad humana
Nociones asociadas	Seguridad nacional Orden público Seguridad interior Seguridad democrática Mirada securitaria de la seguridad	Seguridad urbana Seguridad personal Mirada democrática de la seguridad	Desarrollo Humano Seguridad desde abajo Aproximaciones sociales a la seguridad
Contexto histórico	Desde los orígenes del Estado hasta el final de la guerra fría.	Posterior a la guerra fría Nuevos sujetos de derecho internacional Procesos de democratización y modernización institucional en América Latina	Cambio de paradigma en el concepto de desarrollo Crisis del modelo de desarrollo económico
Corrientes teóricas e ideológicas asociadas	Paradigma realista de las Relaciones Internacionales	Liberalismo y Republicanismo cívico	Informes Desarrollo Humano (PNUD) Teoría económicas de la justicia y el desarrollo
Críticas	Las amenazas no son solo militares No solo importa la seguridad del Estado Las amenazas no son siempre objetivas (Tickner, 2004, p. 15)	Críticas desde las miradas securitarias Desde las voces operativas se plantea lo que hemos denominado la objeción de "besos y abrazos" para tratar problemas de criminalidad. (CAP-EAFIT; 2014)	Poca especificidad técnica Amplitud Dificultades para volver operativo el término Omnicomprensión (eliminación de la especificidad de la seguridad) Activismo totalizador (creencia de que es imposible avanzar en uno solo de los componentes de la seguridad humana) (Gómez, 2012, p. 39)

Fuente: CAP-EAFIT (2014).

La complementariedad que sugiere el uso conjunto de los términos seguridad y convivencia en los planes de desarrollo considerados en la revisión del periodo 2004-2014, sugiere que el éxito puede estar en la combinación de las tres miradas (CAP-EAFIT, 2014), como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 2. Tres enfoques contemporáneos de la seguridad



Fuente: CAP-EAFIT (2014).

Por su naturaleza, el concepto de convivencia sugiere un término sujeto a múltiples interpretaciones (Ver Tabla 3), y que es utilizado principalmente en estudios sobre construcción de paz, reconciliación (Abu-Nimer, 2001), diversidad y educación (Carbajal, 2013). Su uso es reciente en el contexto de las políticas públicas contra la violencia y la delincuencia, y adquiere valor por su relación con el concepto de seguridad ciudadana, su contenido preventivo y por los efectos positivos esperados en el largo plazo (PNUD, 2008, p. 8).

Tabla 3. Atributos de las definiciones del término convivencia

Atributo	Fuente
Exclusión de la violencia en las relaciones sociales	(PNUD, 2008, p. 8), (Gallardo, 2009 y Ray, 2005 citados por Carbajal, 2013, p. 14), (Giménez, 2005, p. 10), (Kriesberg, 2001, p. 49), (Berns & Fitzduff, 2010, p. 2), (APGA& Onu-Hábitat, s.f., p. 68) (Mockus, 2002, p. 20) (Universidad de Antioquia, 2001, p. 6)
Vivir en medio de la diferencia y la diversidad	(PNUD, 2008, p. 9), (Giménez, 2005, p. 10), (Berns & Fitzduff, 2007, p. 2)
Respeto	(Kriesberg, 2001, p. 48) (APGA & Onu-Hábitat, s.f., p. 68) (Aldana & Ramírez, 2012, p. 97)
Igualdad	(Kriesberg, 2001, p. 48) (Berns & Fitzduff, 2007, p. 2)
Conflictos constructivos	PNUD, 2008, p. 9
Tolerancia	(Giménez, 2005, p. 10) (Kriesberg, 2001, p. 48)
Normas comunes y reconocimiento y cumplimiento de ellas	(Giménez, 2005, p. 10) (Murrain & Acero, 2012, p. 128)
Regulación del conflicto	(Giménez, 2005, p. 10)
Reconocimiento del otro como igual	(Camps, 1995, p. 16)

Fuente: CAP-EAFIT (2014).

La exhaustiva revisión de la literatura disponible realizada en el marco del Acompañamiento en materia de convivencia, permite concluir que sus definiciones, a pesar de variadas, amplias y difusas, no suponen grandes quiebres entre sí. La mayoría remite al mismo núcleo semántico: relaciones sociales positivas. Las definiciones no están cargadas de contenidos valorativos en los que radique el disenso. Se verifica que los desarrollos teóricos y empíricos sobre el término siguen siendo limitados, y en su relación con la seguridad sigue siendo un término subsidiario o secundario. El poco desarrollo teórico se relaciona con las fronteras difusas con términos como orden, cohesión social, inclusión social, coexistencia, integración o tolerancia. No hay especificidad que demuestre la utilidad diferencial de su uso y existen escasas aproximaciones empíricas del término en los estudios que la ligan con la seguridad. El reto yace en establecer la íntima relación que existe entre los dos conceptos y en aprovechar su sinergia para el diseño de políticas públicas.

Después de recorrer los hallazgos de la revisión conceptual sobre los enfoques y conceptos que sobre seguridad y convivencia están disponibles en la literatura, así como de evidenciar la ausencia de aproximaciones empíricas que permitan establecer relaciones explícitas y causales entre los dos categorías (CAP-EAFIT, 2014), el propósito de esta sección es sentar un terreno teórico que abra la posibilidad de abordar la naturaleza misma de la seguridad y la convivencia. Esta tarea se adelanta con el ánimo de contribuir al debate desde una perspectiva que se nutra de los hallazgos de corrientes que han venido estudiando el rol de estas variables dentro del análisis comparado sobre el desarrollo y el desempeño institucional. En este sentido, proponemos aquí un enfoque que dé cuenta de la importancia empírica de la íntima relación que estas categorías tienen como fundamento clave para la comprensión y el funcionamiento de las arquitecturas institucionales que posibilitan la vida en sociedad. Para esto, el primer paso requiere integrar un conjunto de conocimientos expresados en conceptos y teorías provenientes del rico trabajo interdisciplinario que integra el campo de la economía política del desarrollo (CAP-EAFIT, *Ibíd.*). Lo anterior con el fin de transitar hacia un segundo paso, que implica la comprensión de la seguridad y la convivencia como problemas gemelos de un fenómeno más amplio, y que se define por las tensiones propias que dan paso a la existencia efectiva del orden social.

El enfoque microsociedad de la seguridad y la convivencia

Siguiendo a Mantzavinos, North y Shariq (2004,75), el reto más grande que enfrentan las ciencias sociales yace en explicar el cambio, específicamente, el cambio social, político, económico y organizacional. El punto de partida para enfrentar este reto debe dar cuenta del aprendizaje humano, ya

que este constituye el prerequisite fundamental que posibilita explicar dichos cambios. Para estos autores, la habilidad para aprender es la razón esencial de la observable plasticidad del comportamiento humano, entendiendo que la interacción entre individuos que aprenden, subyace y posibilita los cambios observados en la sociedad, en las relaciones políticas, la economía y en la vida de las organizaciones.

El enfoque aquí desarrollado parte de la idea de que existe un interjuego entre la cognición, los sistemas de creencias y las instituciones. Una comprensión profunda del surgimiento, las propiedades operativas, y los efectos de las instituciones en la economía y la política debería comenzar por el análisis de los procesos cognitivos. Lo anterior, debido a que las instituciones están ancladas en la mente de las personas como soluciones compartidas a problemas sociales (North, 2005; Mantzavinos, North y Shariq, 2004).

Por esto, es importante prestar atención a la relación entre la formación de preferencias, la cultura y las instituciones. En esta interacción subyace el sustrato en el que se desenvuelven las relaciones que pueden garantizar el éxito o el fracaso de una sociedad para alcanzar un orden social positivo, que asegure el logro de estrategias que permitan equilibrios estabilizadores. Estos equilibrios permiten: la resolución de dilemas sociales a favor del óptimo social, asegurar procesos políticos no predatorios tendientes a estructurar un juego de compromisos creíbles en los niveles micro, meso y macropolíticos; y en lo económico estabilizar un juego incluyente de creación de la riqueza y del bienestar.

Denominamos esta aproximación como microsocia, dado su interés por identificar y establecer los fundamentos *intrapersonales* (relativos a las motivaciones, actitudes y valores), *interpersonales* (relativos a la confianza, la acción colectiva, la reciprocidad, la tolerancia, las nociones de justicias, y el rol de las convenciones, reglas morales y normas sociales), *mesosociales* del nivel de los grupos y las organizaciones (relativas a los modelos mentales); en interacción con las reglas formales y los procesos que estructuran las relaciones sociales en el nivel *macrosocia* a través de los diferentes niveles y múltiples dimensiones de la experiencia propia de la vida en sociedad. Esta mirada asume la diversidad de alternativas de la dirección causal de las relaciones, ya sean estas en procesos de tipo “arriba hacia abajo” (*Top-Down*), o del tipo “abajo hacia arriba” (*Bottom-Up*). En este sentido se valora en particular la manera en que los atributos y mecanismos subyacentes a las interacciones sociales, determinan la vida colectiva expresada en macroprocesos y resultados de carácter sistémico propio de complejas redes interconectadas.

Un enfoque microsocia sobre seguridad y convivencia se sirve de integrar los aspectos *intrapersonales* y conectarlos de manera íntima con los demás niveles de la realidad social. Particularmente, al comprender que en el fenómeno de la movilización cognitiva de las poblaciones yace uno de los mecanismos más poderosos para superar las distancias entre estructura y actuación, y poder abrir la caja negra del funcionamiento de los sistemas sociales y políticos. Por esta razón es importante explorar los fundamentos de la relación entre cultura política, capital social y dilemas sociales, y su vinculación con los temas de seguridad y convivencia (Casas y Méndez, 2011). Para que un sistema político funcione y se reproduzca adecuadamente, se debe observar el tipo de movilización cognitiva, la legitimidad de las reglas y las decisiones, así como la lealtad y el respaldo de los ciudadanos a las autoridades y la Ley. Por eso la confianza hacia las instituciones y la acción colectiva de incidencia pública son dos variables fundamentales para evaluar el funcionamiento y el desempeño de un sistema político (Casas y Méndez, *Ibíd.*).

En términos de la cultura política democrática, las percepciones ciudadanas frente a la seguridad y la convivencia afectan los niveles de incertidumbre y riesgo percibidos por la población frente a la eficiencia y eficacia de la respuesta de las organizaciones públicas y privadas a los problemas de protección y confianza, así como en el concepto de legitimidad y de autoridad construido y practicado. Una noción de legitimidad que en el caso de las democracias constitucionales debe alejarse de la posibilidad de extorsión y abuso por parte de las autoridades, y cada vez estar más cerca de las ataduras de la constitución, del

buen funcionamiento de los mecanismos de frenos y contrapesos, de la posibilidad de control del accionar de los funcionarios públicos, así como de tramitación no violenta de los conflictos y las expectativas sociales.

Seguridad y convivencia como “Problemas gemelos” del orden social

En coherencia con el marco analítico que de manera extensa se presenta en el Informe final del acompañamiento (EAFIT, 2014), la propuesta del CAP para el abordaje, comprensión e intervención de la seguridad y la convivencia, parte de la concepción de que estas dos categorías en un sentido empírico constituyen las fuentes del orden social; y por ende, el sustrato primario sobre el que se erige la arquitectura institucional que estructura y posibilita la producción, reproducción y la estabilización de las relaciones en una sociedad.

Como se mencionó arriba, la seguridad y la convivencia no se pueden ver como fenómenos aislados, pues son indicadores del grado de desarrollo institucional de una sociedad dada. Dicho desarrollo se expresa en los procesos de aprendizaje social y las formas de resolución compartida de problemas de seguridad y confianza. En estos temas se juega el equilibrio político y social que permite la viabilidad de una sociedad en el tiempo ya que están en juego las bases del funcionamiento de la Ley, la movilización cognitiva de la población (confianza institucional, legitimidad y lealtad) y la reproducción de la democracia efectiva en el nivel local.

El supuesto central de nuestro enfoque sobre la seguridad y la convivencia comprende ambos como problemas gemelos del orden social. En el contexto del marco analítico e interpretativo descrito anteriormente, los grupos en el proceso de la “gran transformación” descrita por Bates (2001) en sus trabajos comparativos sobre prosperidad y desarrollo, deben enfrentar los retos del paso de sociedades pequeñas en tránsito hacia sociedades grandes dado el incremento de la población, la erosión de las relaciones cara a cara, la reducción de la sombra del futuro en las interacciones sociales, y la resultante incapacidad de las instituciones informales para contener las transgresiones que surgen de la actividad de actores que se ven incentivados a aprovecharse de la complejidad social descrita, para obtener réditos unilaterales a expensas de los demás y del óptimo social. Es decir que en contextos como el descrito, surgen dilemas sociales (Cárdenas, 2009) que se definen por el peso de las meta-preferencias o parámetros contextuales de decisión (González, 2001) ante la ausencia o debilidad de meta-ordenamientos (González, 2001) en los que el que exista un conjunto de reglas único que estructuren decisiones y comportamientos socialmente óptimos en el juego social.

En un contexto así, la vida individual se vuelve incierta dando paso a la necesidad de resolver dos problemas fundamentales: la seguridad expresada en la necesidad de protección, y la confianza expresada en la necesidad de hacer predecible la conducta de otros agentes en el marco de la resolución de problemas subsecuentes de la interacción social. La relación íntima de estas dos variables (seguridad y la expectativa de convivencia pacífica) se expresa a través de las sociedades en que la necesidad de resolución de problemas relativos a la protección y la confianza da paso a la emergencia del orden social como una situación de estabilización de la vida individual y colectiva. Un escenario de este tipo, se configura en el marco de actividades de agentes que se especializan en el negocio de la protección, es decir organizaciones que proveen servicios de seguridad y resolución de disputas, que en el proceso de competencia por ampliar sus mercados van dando paso a la configuración de Estados (North, Wallis y Weingast, 2009; Mantzavinos, 2001; Bates, 2001; Tilly, 1985).

Sin embargo, vale preguntarse aquí como lo hicieron San Agustín, Charles Tilly y Robert Bates, por cuál es entonces la diferencia entre los gobernantes y los bandidos. Si se tiene en cuenta el riesgo de que al no consolidarse el orden social, es probable que se mantengan como persistentes las formas de “bandidaje estacionario” que anteceden la formación de Estados (Olson, 2000; 8; Gambetta, 2008). Este es un

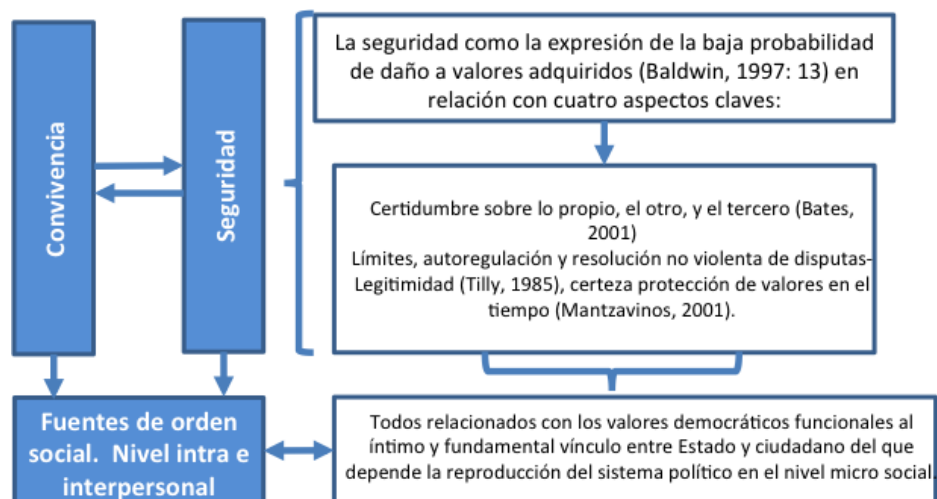
mecanismo perverso definido por la presencia de agencias privadas de protección violenta, que se caracterizan a su vez por ser ‘benefactoras’ de aquellos a los que roban y extorsionan (Olson, 2000; Tilly, 1985). La respuesta se encuentra en el valor que adquiere la legitimidad pues condiciona la acción de los actores, y las normas que los limitan, justifican y estructuran su accionar, esto desde el punto de vista de las poblaciones sujetas a su hegemonía regulatoria; así como en el paulatino desarrollo de reglas que definen el uso limitado del poder social y la coerción por parte de estos actores. En este sentido, el poder del Estado y su influencia, a diferencia de aquel de los bandidos estacionarios, encuentra el límite en las leyes y el reconocimiento social condicionado expresado en la movilización cognitiva de apoyo, la lealtad, la obediencia de las poblaciones; y en la disposición de estas últimas a pagar impuestos.

Un contexto como el descrito enfrenta el reto fundamental de asegurar una situación en la que la gente no se mata entre sí y se respeta, el gobierno domestica la violencia, es legítimo porque no abusa de las personas ni de su propiedad, resuelve conflictos de manera imparcial y usa el dinero de los impuestos de manera transparente, efectiva y eficiente, satisfaciendo las expectativas y necesidades de sus representados; e invierte los dividendos en factores que posibilitan el desarrollo y la prosperidad (Casas-Casas, 2013). Lo anterior implica que los ciudadanos protesten cada vez que los actores estatales no respetan sus compromisos con el imperio de la ley, y se activan los mecanismos de frenos y contrapesos para sancionar el uso ilimitado de las funciones públicas (Casas-Casas, 2013; Mantzavinos, 2001; Bates, 2001).

La seguridad como problema gemelo del orden social

El orden social es la consecuencia no intencional de la interacción de individuos y grupos que actúan respetando convenciones, siguen reglas morales, y adoptan normas sociales que orientan comportamientos prosociales. La Gráfica 1 muestra cómo la seguridad (Baldwin, 1997), entendida como la expresión de percepción de la baja probabilidad de daño a valores (materiales e inmateriales) adquiridos (reconocidos positivamente en los cuerpos legales) depende de la existencia del equilibrio estabilizador relacionado con un juego de compromisos creíbles encarnado en la certidumbre sobre lo propio, la certidumbre sobre el respeto de las esferas individuales de prerrogativas (acordadas, definidas y reconocidas por las normas sociales y la ley) por parte de otros (Bates, 2008). Dichos límites definen marcos de interacción definidos por la expectativa de auto-regulación y la mutua regulación en el uso de la libertad personal, que en el caso de ser transgredidos, encuentran la posibilidad de regulación externa dada la existencia de autoridades legítimas y el respeto de mecanismos reconocidos colectivamente para la gestión y resolución de los conflictos resultantes de la interacción interpersonal. Un elemento adicional, está constituido por la expectativa del uso limitado del poder por parte de los gobernantes que se comprometen a no preñar ni, a desplegar comportamientos extractivos sobre los valores de las personas y los grupos; que en consecuencia, se retroalimenta con la lealtad, la obediencia y el intercambio de impuestos y apoyo, por la provisión de bienes y servicios públicos. La relación con el desarrollo se basa en que la domesticación de la violencia sirva a fines productivos y se oriente a la generación de un juego incluyente de construcción de riqueza y bienestar, liderado y protegido por el Estado (Mantzavinos, 2001).

Gráfica 1. Propuesta analítica de la seguridad como problema gemelo del orden social



Fuente: CAP-EAFIT, 2014.

De la percepción de que el funcionamiento del juego de compromisos que funda en parte el orden social es creíble, cierto e incluyente (confianza institucional), depende la producción y reproducción de la íntima relación que se construye entre los ciudadanos y los gobernantes (Casas y Méndez, 2011). Este es el mecanismo que da paso al desarrollo, funcionamiento y reproducción de los sistemas políticos democráticos, en el que el papel del Estado es el de asegurar y proteger los valores en el nivel micros social. En este sentido esta propuesta dialoga armónicamente con el enfoque de seguridad ciudadana, pero evidentemente está conectada a las miradas de seguridad pública y de seguridad humana. De ahí, el rol crucial de la interrelación de la percepción de seguridad, los niveles de victimización, y la confianza institucional. Así, las políticas de seguridad de los Estados son eficientes y efectivas cuando garantizan el fin último de la estabilización de las percepciones de certidumbre sobre la vida cotidiana de los ciudadanos como microfundamento del funcionamiento simultáneo del juego de compromisos creíbles en lo político, y del juego de la construcción de riqueza y bienestar en los ámbitos económico y social.

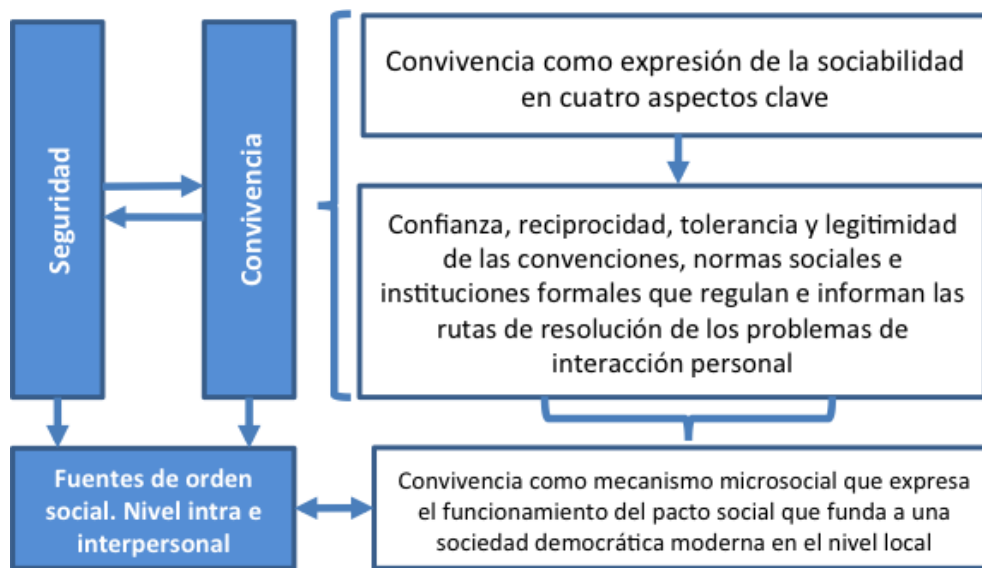
La convivencia como problema gemelo del orden social

Como se evidencia en la sección dedicada al análisis del concepto de convivencia del Informe final del Acompañamiento (CAP-EAFIT, 2014), la ausencia de miradas empíricas sobre el concepto, y la ausencia de formas de operacionalización del mismo abren la oportunidad a contribuir de manera complementaria al debate sobre las comprensiones y usos sociales de la convivencia. La gráfica 2 muestra como desde la perspectiva aquí planteada, se concibe la convivencia como problema gemelo del orden social en el sentido de que es fuente complementaria para el surgimiento de formas de regulación y estabilización de las relaciones en el plano de la interacción entre individuos y grupos. Por esta razón se concibe aquí la convivencia como una expresión de la sociabilidad humana susceptible de verificación a través de un conjunto de variables clave que coinciden con las formas ampliadas del capital social propuestas por Ostrom, Ahn y Olivares (2003) y que se analizan y operacionalizan en los experimentos de campo desarrollados en este acompañamiento.

Cuatro aspectos componen las variables que subyacen a la convivencia en un sentido operativo: la confianza como expectativa frente al actuar de otros; la reciprocidad como correspondencia mutua en el encuentro con los otros; la tolerancia expresada como forma de reconocimiento y respeto de formas y estilos de vida e identidad distintos al propio; y la expectativa normativa y empírica del cumplimiento de las normas sociales y las reglas formales por parte de los otros. En este sentido, la convivencia constituye

el mecanismo microsocioal que expresa el funcionamiento del pacto social en el nivel cotidiano y local que funda a una sociedad democrática.

Gráfica 2. Propuesta analítica de la convivencia como problema gemelo del orden social



Fuente: CAP-EAFIT 2014.

Relación entre seguridad y convivencia como problemas gemelos del orden social

Como se ha mencionado, los Estados surgen para solucionar los problemas gemelos de confianza y de protección percibidos por los individuos ante el incremento de los grupos, la reducción de las relaciones cara a cara, y el colapso de las normas informales para detectar y castigar a los avivatos. Para que esto ocurra el del Estado debe ser “el único juego en el territorio”. Sin embargo, cuando los Estados se encuentran en vía de construcción o de consolidación, la persistencia de los dos problemas del orden social plantea retos en materia de seguridad y convivencia.

Un punto de central importancia es que el orden social no se da manera natural ni automática. Por ende la provisión de servicios como el de seguridad, y la evolución y la apropiación de formas de auto-regulación y de regulación mutua de atributos y recursos para la gestión de problemas de convivencia, pueden quedar a la deriva siendo susceptibles a la captura y regulación por parte de actores privados. Como se analiza en el componente experimental de este trabajo, si la seguridad es entendida como un como bien público, en contextos de debilidad estatal, esta deviene en un bien definido por la rivalidad y la exclusión (privatizado), y se da paso a la existencia de mercados de protección en los que el Estado es tan solo un actor más dentro del abanico de oferentes. En un contexto como el descrito, la población se ve obligada a seleccionar la mejor oferta dentro del conjunto de proveedores.

Cuando las amenazas del Estado no son creíbles dada su incapacidad para reforzar y hacer cumplir las normas, las personas se encuentran frente a un dilema social dada la expectativa de eficacia competitiva, eficiencia e inmediatez de los resultados. Este parece ser la principal característica del contexto institucional en Colombia como lo han señalado autores tan autorizados como Leal Buitrago (2011), González (2010), y Robinson (2013).

Por la eficacia percibida, la presencia territorial y cotidiana, o por los lazos compartidos; la lealtad, la movilización cognitiva, la legitimidad y el apoyo se desplaza hacia los actores no estatales erosionando a su vez las bases microsociales de la democracia y la gobernanza en el nivel local. El efecto perverso yace en que las personas y los grupos, como agentes adaptativos capaces de aprender y desarrollar nuevas estrategias, tendrán incentivos para mantener una relación extractiva y oportunista frente al consumo y beneficio de los servicios sociales del Estado, y simultáneamente movilizan su lealtad y respaldo a los actores estatales que les proveen soluciones de seguridad y convivencia. La lectura individual resultante del entorno fomenta lógicas de compromisos opcionales (Nagel, 2010), que a su vez pueden ser motivadas por el oportunismo o por repertorios comportamentales selectivos de carácter adaptativo (Casas-Casas, 2014).

Como se ha mencionado, en contextos marcados por la incertidumbre la sombra del futuro se erosiona, y la gente vive miopemente en la búsqueda de satisfacción de necesidades en el corto plazo. Se abre así el peligro de los mercados competitivos por la seguridad y la convivencia. Cuando estas condiciones fomentan la privatización de los servicios de seguridad y se abre la posibilidad socialmente aceptada de la protección extralegal (Gambetta, 2008), otras consideraciones distintas a las de la prosocialidad y la importancia de la contribución al óptimo social erosionan las posibilidades de alcanzar el orden social y guían la formación de preferencias de la población como lo menciona González (2000). Así, los meta-ordenamientos o parámetros de decisión colectiva que subyacen al imperio de la ley no rigen las decisiones de las personas ni de los grupos, lo que lleva a la población a usar mecanismos heurísticos que fomentan las meta-preferencias como parámetro de decisión. Esto se agrava dada la presencia de formas clientelistas de relación con lo público, coaliciones redistributivas en los espacios de decisión en influencia, así como de formas de familismo amoral en la vida familiar y social.

El resultado se expresa en la vulnerabilidad de las comunidades frente a la presencia de actores no estatales que en torno a sus actividades criminales despliegan mecanismos autoritarios de control social en el nivel local y en la vida cotidiana, y en los espacios de la vida privada de las comunidades y las personas. Estos actores aprovechan la baja eficacia colectiva de las comunidades para resolver problemas y contener conductas, así como una cultura política autoritaria que favorece formas de hecho y privilegia la mano dura para resolver problemas compartidos. La convivencia pasa de ser un recurso inmaterial para el uso común, y es secuestrada por parte de actores privados que capturan su regulación por vía de uso o amenaza de sanciones severas. Así la confianza social se erosiona y es mediada por la irrupción de actores que la distribuyen de manera unilateral. En situaciones de este tipo, la ley y las organizaciones que tienen la misión institucional de hacer cumplir las normas devienen en el enemigo de las comunidades y en factor de inseguridad en contextos donde la informalidad es la regla.

La intuición que guía este trabajo plantea que hay una profunda conexión entre capital social, percepción de seguridad y compromiso con la auto-regulación y la mutua-regulación de la convivencia, de cara a la gestión de los problemas de seguridad. Recientemente se ha comprobado la íntima relación entre la percepción de inseguridad y la insatisfacción con la vida (Romero, 2014). Pese a estos atributos comunitarios positivos, entornos en donde actores no estatales compiten con el Estado en la solución de los problemas gemelos del orden social, ponen en riesgo los fundamentos mismos de la arquitectura institucional de la democracia y el principio de legalidad. Dado este panorama, el reto del Estado es el de actuar creativamente a través de las políticas, los programas y las intervenciones diferenciadas de acuerdo a la heterogeneidad de contextuales locales para evitar un punto de no retorno en el que le sea poco probable recuperar la lealtad, la legitimidad, el cumplimiento de los compromisos por parte de la población dada la presencia, influencia y control de organizaciones no estatales que capturan la provisión de soluciones a los problemas de seguridad y convivencia. Cuando el Estado falla, las alternativas no estatales son percibidas como legítimas dada su eficiencia, eficacia, y en algunos casos, por compartir lazos históricos o identitarios con las comunidades.

III ¿Cuáles son los hallazgos clave?

La aplicación del enfoque microsocioal de la seguridad y de las herramientas multi-metodológicas realizada entre 2013 y 2014 en el marco del Acompañamiento arroja importantes hallazgos para contribuir al diseño de la política pública de seguridad. Una convivencia versión completa de los resultados se encuentra en el Informe final (CAP-EAFIT, 2014), aquí se presenta una interpretación general a manera de conclusiones producto del análisis.

Seguridad y convivencia en Medellín: La salida es política y ciudadana

El problema central de la política pública de seguridad y convivencia tiene que ver con aprovechar el gran terreno ganado en tres décadas para enfrentar una crisis estructural manifiesta que se percibe aún como latente en la ciudad: *La necesidad de resolver el problema no resuelto del orden social en las 16 comunas y los 5 corregimientos*. La aplicación de las herramientas etnográficas y experimentales para la identificación de los atributos sociales muestra, que con excepción de dos comunas, los participantes en el estudio reportan que hay presencia, regulación y provisión de soluciones de seguridad y convivencia por parte de actores no estatales (CAP-EAFIT, 2014). La revisión de los logros en materia de seguridad entre 2004-2014 establecida en el diagnóstico y en el análisis de las políticas para el periodo seleccionado, sugieren que dada la naturaleza del problema, la solución es política y es social, pues implica consolidar la construcción local del Estado, reducir los efectos perversos de la securitización de la seguridad en los valores democráticos, y cerrar las brechas de acceso al bienestar (empíricamente relacionadas en el análisis multivariado con la edad, el desempleo, los bajos ingresos, y la calidad del entorno urbanístico) para contribuir a la integridad y la felicidad de todos y todas las medellinenses.

Pese a los éxitos, el análisis de las políticas de seguridad muestra cómo pese a los discursos plasmados en los Planes de Desarrollo, los instrumentos y las medidas de intervención operativa durante la década estudiada siguen centrándose más en aspectos de control y reacción, que los aspectos preventivos (CAP-EAFIT, 2014). Dados los avances comprobados en la reducción de la violencia homicida, la territorialización de las instituciones del Estado local, la lucha contra el crimen organizado, y la intervención urbana para la integración de poblaciones marginadas (CAP-EAFIT, 2014); se abre la oportunidad de profundizar el progreso ganado por la ciudad con un enfoque complementario basado en la combinación de miradas securitarias (lucha decidida y transparente contra la criminalidad organizada y el narcotráfico), con miradas de seguridad ciudadana y seguridad humana que favorezcan la prevención a través de la gobernanza de la seguridad y la convivencia en TODA la ciudad en coalición con las comunidades. La identificación de experiencias exitosas en la ciudad y en otros países (CAP-EAFIT, 2014), muestra que la clave yace en la transmisión de capacidades locales, y en un servicio de policía orientada por y para las comunidades.

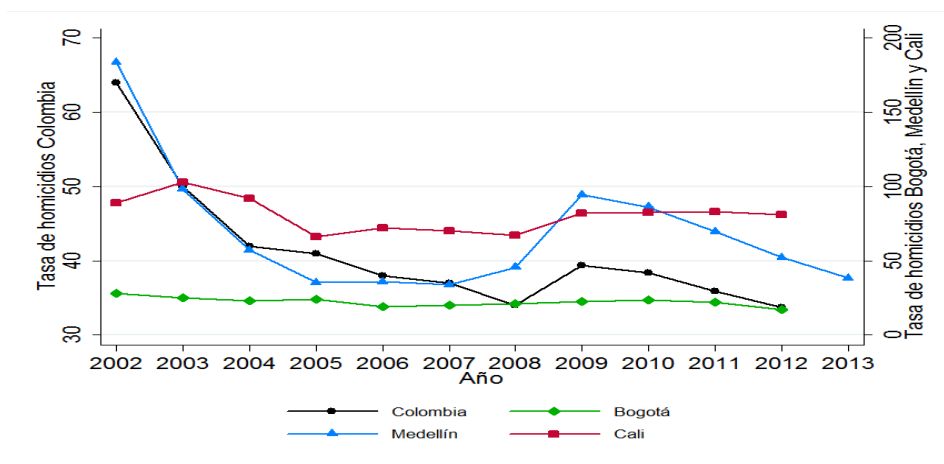
Por los efectos verificados por el Acompañamiento y que coinciden con la evidencia presentada por Patiño et. Al (2014) y Cerdá et. Al (2012), resulta vital el mantenimiento y profundización de las perspectivas de seguridad humana que desde las diferentes secretarías han favorecido lo que se ha denominado como el “Milagro de Medellín”. El acompañamiento verifica que como se ha establecido en otros estudios y análisis (McLean, 2014; Gutiérrez Sanín et. Al, 2013; The Economist, 2014; Muggah, 2012 y 2014; Fukuyama y Kolbi, 2011), la estrategia exitosa en Medellín ha sido ofrecer, desde coaliciones políticas exitosas, soluciones sistémicas a problemas sistémicos como a su vez lo ha verificado los datos y hallazgos de Giraldo (2009 y 2014), McLean (2014), Gutiérrez et. Al (2013), EAFIT-ONU Habitat (2011) John y Putzel (2009). Sin embargo, el Acompañamiento corrobora la ausencia de evaluaciones de impacto en la ciudad en cuanto a estas últimas, lo que abre la necesidad de desarrollar herramientas técnicas para el monitoreo y la realización de evaluaciones de impacto en coordinación con la nueva política pública de seguridad y convivencia.

La atención de las dinámicas recientes de seguridad y convivencia requiere de una combinación de miradas orientadas a la prevención que integren a todos los medellinenses a través de la totalidad del territorio

El diagnóstico realizado por el Acompañamiento (CAP-EAFIT, 2014), confirma que Medellín hace parte de un grupo de ciudades que han visto su tasa de criminalidad decaer en forma impresionante debido a que los Gobiernos nacionales y locales han desarrollado políticas exitosas para reducir la violencia. Los datos coinciden con los hallazgos del Banco Mundial (2011: 79), de Giraldo y Fortou (2014), McLean (2014), Gutiérrez et. Al (2013) y EAFIT-ONU Habitat (2011). Como afirman Giraldo y Fortou (2014: 16) “Medellín ha dejado de ser, sucesivamente, la ciudad más violenta del mundo, de América Latina, de Colombia y del Valle de Aburrá”, pero comparte aún estadística críticas en la materia, que la ubican dentro de un grupo de ciudades que superan los promedios latinoamericanos y colombianos en temas sensibles como el homicidio, la percepción de inseguridad y la victimización por delitos y contravenciones (CAP-EAFIT, 2014).

El análisis estadístico (CAP-EAFIT, 2014) confirma dos hipótesis fundamentales para comprender las transformaciones que enfrenta Medellín en la actualidad en materia de seguridad y convivencia. El quiebre en la tasa estructural del homicidio y un cambio en los agentes de la violencia homicida (Giraldo y Fortou, 2014: 12). Los datos muestran como Medellín disminuye factores críticos (CAP-EAFIT, 2014), pero se ubica en la franja problemática de países de una de las regiones más insegura y violenta del mundo cuando se contrastan los datos del PNUD (2013).

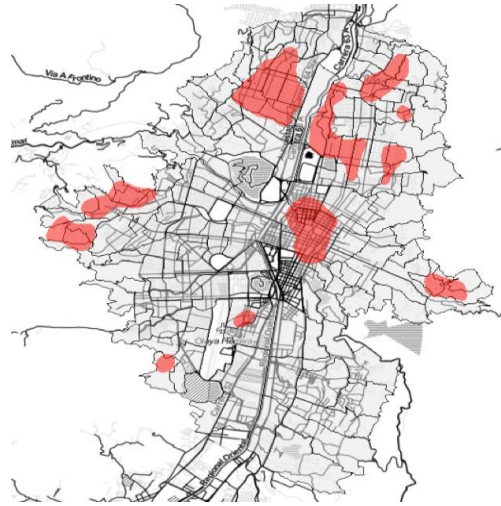
Gráfica 3. Tasa de Homicidios en Colombia, Medellín, Cali, y Bogotá, 2002-2013



Fuente: SISC. Procesado por CAP-EAFIT (2014)

Así como, la persistencia de nodos de violencia y criminalidad en varias zonas de la ciudad por cerca de una década (Duque et. Al, 2014; Giraldo, 2014; Giraldo y Fortou, 2014).

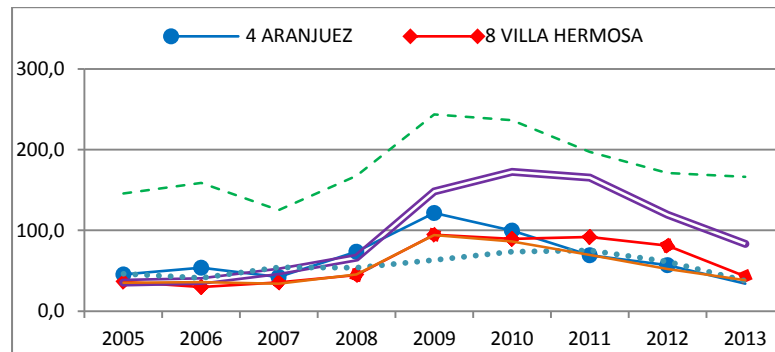
Gráfica 4. Puntos calientes (*hotspots*) de homicidios en Medellín 2002 – 2013



Fuente: Giraldo et al., 2014

En comparación con la distribución espacial de los homicidios se puede observar que en aquellas comunas donde el homicidio es más alto, hay una importante presencia de riñas y contravenciones como Castilla (5), Villa Hermosa (8), y La Candelaria (10). Las cinco comunas con las tasas promedio de homicidio más altas en la ciudad de Medellín son Aranjuez (4), Villa Hermosa (8), La Candelaria (10), San Javier (13) y Guayabal (15) que agrupan el 41% de los homicidios de todo el periodo observado (CAP-EAFIT, 2014).

Gráfica 5. Las 5 Comunas con mayores tasas de homicidios, 2011-2013



Fuente: SISC. Procesado por CAP-EAFIT 2014

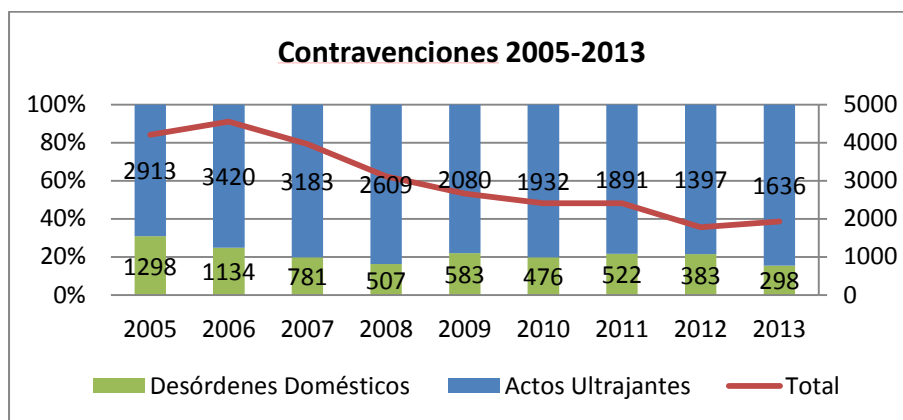
Según los datos analizados (CAP-EAFIT, 2014), el 92.5% de los homicidios se concentran en la población masculina. La edad media de las víctimas es 30,4 años. El 86% de los homicidios se concentran en el grupo de 15 a 44 años, con mayor prevalencia de 20 a 30 años, por lo cual los jóvenes son la población más vulnerable. Así mismo, el 80.6% de estos delitos se cometieron con arma de fuego y el 60% de los entre el 2005 y el 2013 han ocurrido entre las 6 p.m. y 6 a.m. En horas como las 8 o 9 a.m. agrupan cada una el 2.8% de los homicidios. La mayoría de los homicidios responden a violencia organizada y selectiva: en el 53.1% de los casos, los homicidios fueron resultado de ‘amenazas delincuenciales a inocentes’ y el 25% de enfrentamientos relacionados con disputas por el tráfico de

narcóticos. Las riñas da cuenta de los problemas de convivencia pacífica entre ciudadanos y vecinos de un mismo barrio entre 2011 y 2013.

También se evidencia que las riñas han tenido una tasa de ocurrencia mucho mayor a la de homicidios: 2332 riñas por cada cien mil habitantes en el año 2013 frente a 38 homicidios por cada cien mil habitantes en el mismo año. El reporte por disparos ha variado de manera importante con una tendencia negativa. En términos estadísticos, existe una correlación positiva entre riñas y homicidios, pero la asociación es débil (0.2) (CAP-EAFIT, 2014). Los datos y su distribución espacial permiten concluir que la violencia y ciertas formas de criminalidad en Medellín no son espontáneas ni aleatorias, son el resultado de un ejercicio organizado, selectivo y establecido en lugares, momentos, patrones específicos, y dirigido hacia poblaciones específicas (CAP-EAFIT, 2014). Teniendo en cuenta la permanencia de los nodos de violencia descritos, los datos sugieren la persistencia y la estabilización de formas de bandidaje estacionario que retan el orden social en el territorio y afectan la confianza y la credibilidad ciudadana.

Así, las transformaciones identificadas muestran nuevos retos ante la prevalencia del porte y uso de armas de fuego por parte de la población, el aumento de diversas formas de hurto, incremento de las riñas, y de manera preocupante, de la violencia sexual y la violencia intrafamiliar que afecta de manera principal a las mujeres jóvenes y adultas (CAP-EAFIT, 2014). Dos de las formas más frecuentes (n=27.043) y significativas para la convivencia son: los actos ultrajantes contra otros y los desórdenes domésticos. Su presencia está débilmente asociada con los homicidios, con un coeficiente de 0,05. Desde el 2005, las 2 contravenciones presentan tendencias decrecientes: de 46% para actos ultrajantes y 79% para desórdenes domésticos (CAP-EAFIT, 2014). El perfil demográfico de las contravenciones se diferencia de aquel de los homicidios: el 60% de las víctimas son mujeres y la edad promedio es de 38 años (CAP-EAFIT, 2014). Se confirma la similitud con la tendencia regional en las Américas en cuanto a victimización masculina y joven por homicidio, y el “sesgo de género” de las violencias que conducen a que sean las mujeres las principales víctimas de lesiones o muertes por parte de sus parejas o de sus familiares (UNODC, 2013).

Gráfica 6. Contravenciones 2005-2013



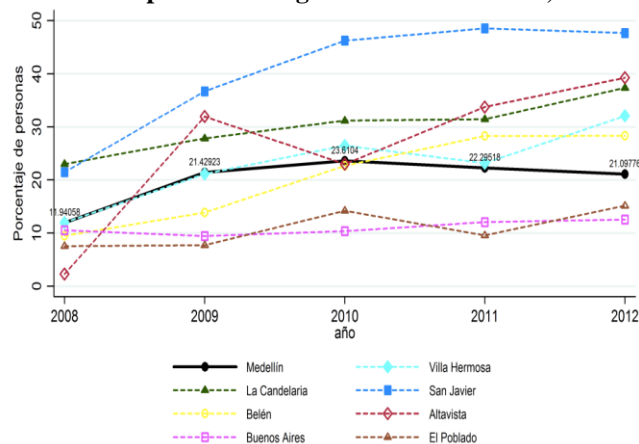
Fuente: SISC. Procesado por CAP EAFIT 2014

Factores relacionados con el desempleo, la edad, y los bajos ingresos son predictores del involucramiento de la población joven (ya sea como victimario o víctima) en situaciones que afectan la seguridad y la convivencia en la ciudad (CAP-EAFIT, 2014). La variable correspondiente al Índice de Calidad de Vida resulta estadísticamente significativa (coeficiente de 3.03 con un nivel de confianza del 95%) para explicar la tasa de homicidios en la ciudad aunque el signo positivo es contraintuitivo lo que puede deberse a los beneficios indirectos que proporcionan las estructuras ilegales que ejercen en las comunas más deprimidas. El mayor porcentaje de jóvenes entre los 15 y 30 años guarda una relación positiva con

las tasas de homicidios (coeficiente de 14.13 a un 99% de confianza). El analfabetismo, como indicador de la ausencia de la educación en la vida de un individuo, está positivamente asociado con los homicidios en Medellín (coeficiente de 2.46 a un 99% de confianza), y adicionalmente, los bajos ingresos predicen una tasa mayor de homicidios (coeficiente de -0.15 a un 99% de confianza) (CAP-EAFIT, 2014).

Entre los nuevos retos se destaca la necesidad de revisar y ajustar el impacto de los grandes recursos y esfuerzos realizados en materia de seguridad, pues se evidencia que los ciudadanos se sienten menos seguros y consideran que el fortalecimiento de la seguridad es una prioridad (CAP-EAFIT, 2014). En este sentido la variación puede sugerir la necesidad de comprender la variación territorial de las problemáticas. Para las comunas de San Javier y Altavista, se presenta una tendencia creciente en el número de personas que dicen no sentirse seguras. En Buenos Aires y El Poblado se presentan mejores resultados, con 10,52% y 7,54% respectivamente. Se evidencia la disminución de la percepción de seguridad en el transporte público (CAP-EAFIT, 2014). Lo anterior es clave para garantizar la meta ideal de la provisión (percibida y efectiva) de los bienes y servicios públicos de la seguridad, así como de la sensación homogénea de seguridad pues es indicador de que en la ciudad el acceso al bien público de la seguridad es incluyente y no está fragmentado (Giraldo, 2014) o sujeto al estrato o al punto geográfico en el que se habita.

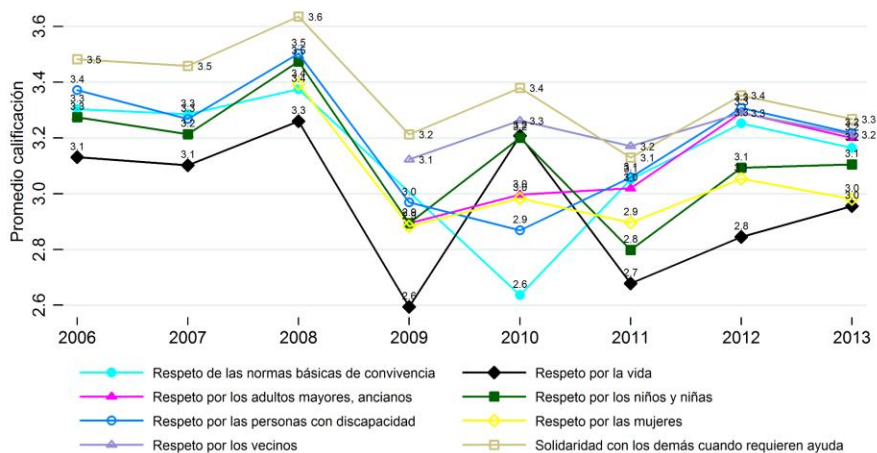
Gráfica 7. Percepción de Inseguridad en 7 comunas, 2008-2013



Fuente: Encuesta Calidad de Vida – procesada por CAP- EAFIT (2014)

El diagnóstico muestra que la convivencia en la ciudad se ve afectada principalmente por los problemas entre vecinos y la presencia de venta y consumo de estupefacientes. Una dimensión importante es la percepción ciudadana es la evaluación que los individuos hacen en cuanto al respeto a la vida, los adultos mayores, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad, vecinos, las normas de convivencia, y la solidaridad con los demás, cuando requieren ayuda.

Gráfica 8. Calificación del comportamiento ciudadano en materia de convivencia, 2006-2013



Fuente: Encuesta Medellín Como Vamos (2006-2013) procesada por CAP-EAFIT (2014)

Es de resaltar la divergencia existente entre la solidaridad con los demás y el respeto por la vida, pues mientras que la primera recibió un promedio de 3.4 en toda la serie, la segunda no logra superar una calificación de 3.0. En términos temporales, el 2008 es el año en el que todos los comportamientos ciudadanos—incluido el respeto por la vida—obtienen la mejor calificación. Es importante mencionar que el 2009 presenció uno de los descensos más marcados en la percepción acerca de los ocho tipos de comportamientos ciudadanos durante toda la serie, siendo el respeto por la vida el comportamiento con la más baja valoración. No parece ser una coincidencia que la caída en la percepción favorable sobre los comportamientos ocurra ante un aumento considerable en la tasa de homicidios (CAP-EAFIT, 2014).

Una revisión de las políticas públicas 2004-2014, y el análisis institucional y organizacional de los actores clave de la provisión y la gestión de seguridad y convivencia en el Municipio de Medellín muestran que existe una ventana de oportunidad para la meta-gobernanza de la seguridad y la convivencia que cierre la brecha entre lo formal y lo informal

Desde un punto de vista multidimensional las políticas públicas en la materia han gozado de grandes aliados (CAP-EAFIT, 2014). Hacia afuera, se han beneficiado de orientar el interés y los recursos de manera precisa hacia las metas de los importantes aliados internacionales, regionales y nacionales que han hecho posible el milagro de Medellín. Es valiosa la buena conexión con el nivel nacional y regional, pese a las restricciones legales y administrativas para un manejo más autónomo de la seguridad y la convivencia. Aunque se confirmó la robustez de una institucionalidad local comprometida con los temas de seguridad y convivencia, es urgente prestar atención a los problemas de desconexión y descoordinación interinstitucional (CAP-EAFIT, 2014). El estudio verifica la distorsión, duplicación de funciones y traslape de esfuerzos que están generando cortos circuitos y rivalidades entre unidades que se pueden beneficiar con el liderazgo de la Secretaría de Seguridad como meta-gobernante de la seguridad en la ciudad, y como articulador con el área metropolitana (en particular con los organismos de la rama judicial. El gran reto se encuentra en la interacción de abajo hacia arriba, revisando y mejorando la relación entre los funcionarios, los grupos de interés y las comunidades organizadas. Es en este nivel donde el Estado se la juega por ganar honestamente la lealtad de las comunidades y la legitimidad de sus reglas y decisiones.

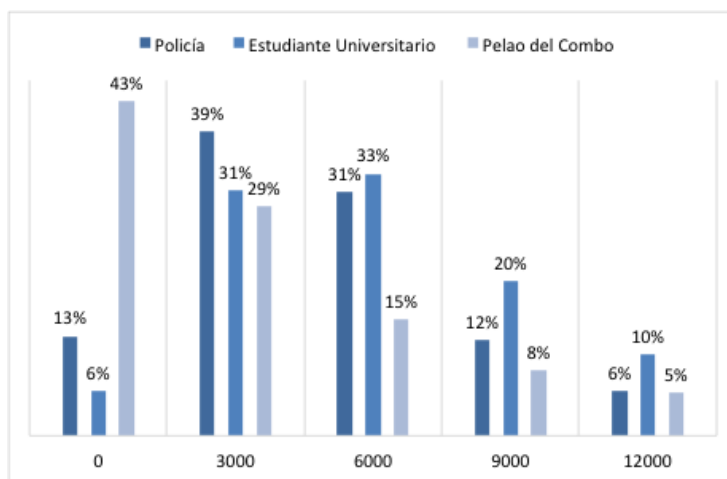
En materia de política pública el estudio verifica la continuidad de miradas, instrumentos e intervenciones de seguridad y convivencia que apuestan por la reivindicación de las autoridades legítimas, y que no

esconden los retos que plantea la presencia e injerencia de actores ilegales que disputan la supremacía del Estado (CAP-EAFIT, 2014). Se verifica una transición positiva que permite centrarse menos en temas de seguridad nacional, prestando mayor atención a los retos de la seguridad urbana desde una perspectiva ciudadana con una fuerte apuesta por las políticas de intervención urbana (urbanismo social) dados sus resultados positivos en materia de inclusión (CAP-EAFIT, 2014; Cerdá et. Al, 2012). En temas de convivencia, existe ya una tradición en la ciudad con importantes resultados, pero ha estado ausente una concepción definida y operacionable que permita una intervención más organizada y menos dispersa (CAP-EAFIT, 2014). Pese a esto, aún se está en mora de definir y centralizar la coordinación de acciones en una dependencia responsable, la Secretaría de Seguridad tiene el reto de ganarse el lugar de meta-gobernante de la seguridad y la convivencia en coordinación con la secretaría de Gobierno y Derechos Humanos (así como de otras secretarías que a diario trabajan en el tema), articulando los niveles territoriales, el nivel metropolitano y el ámbito de las instancias locales. Es fundamental mejorar la publicidad y comunicación asertiva de acciones de cara a la ciudadanía y los medios de comunicación, entre otras razones porque son los operadores y otros actores quiénes están cobrando los réditos de los éxitos, y sin duda estos temas poseen un efecto de “caja de resonancia” que se puede usar a favor de la socialización de los grandes esfuerzos y de logros alcanzados.

Para recuperar la confianza ciudadana y cerrar las heridas la ciudad debe apoyar y mejorar el servicio de una policía orientada por y para las comunidades

Los Medellínenses quieren que sean las instituciones del Estado quienes resuelvan los problemas de seguridad y convivencia, pero las perciben como ineficientes y corruptas. El estudio demuestra que la Policía es la cara del Estado en los territorios para resolver problemas de seguridad y la convivencia, pero la población la percibe como corrupta y abusiva. Tanto en los experimentos como en los grupos focales y las entrevistas se evidencio un grave problema de desconfianza en la policía en el nivel barrial.

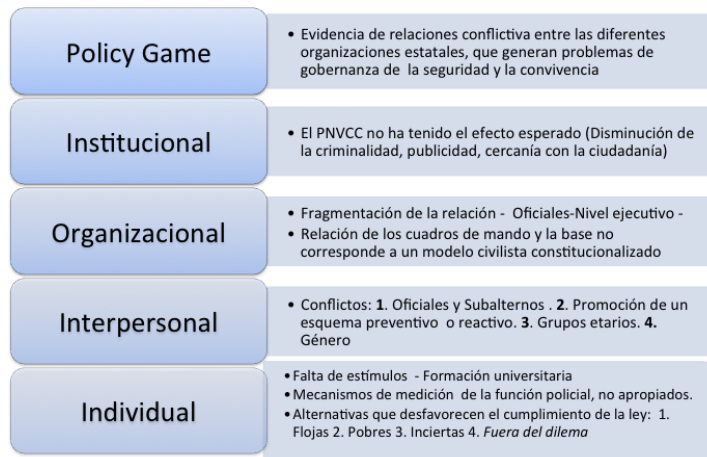
Gráfica 9. Juego de la Confianza por roles



Fuente: CAP – EAFIT, 2014

Los policías a su vez, se perciben con pocas herramientas, bajos incentivos y gran vulnerabilidad frente a los criminales, lo cual afecta la eficiencia y la calidad del servicio que se desarrolla a través de alternativas “flojas” en el nivel operativo.

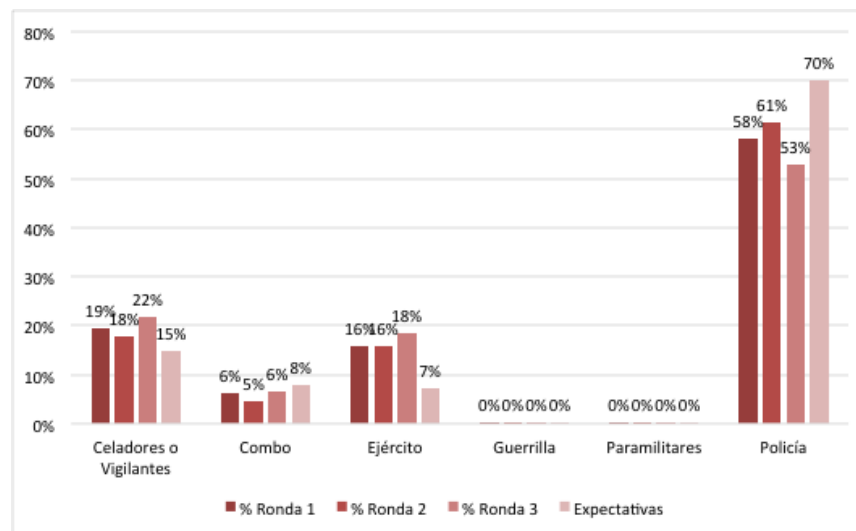
Gráfica 10. Análisis multidimensional de los factores organizacionales del servicio de Policía en Medellín



Fuente: CAP EAFIT, 2014

La estrategia de cuadrantes parece rendir frutos (FIP-BID-Policía Nacional, 2014) y es conocida por la población (La Rota y Bernal, 2013), sin embargo pocos ciudadanos saben cómo acceder. La insatisfacción con el servicio (La Rota y Bernal, 2013; Medellín Cómo Vamos, 2006-2013), el rencor, la desconfianza, la corrupción y la baja eficacia percibida por parte de los medellinenses son los principales retos a transformar por parte de la Policía (CAP-EAFIT, 2014). Sin embargo, los resultados de “el Juego de Lealtad” aplicado en las 16 comunas y en 2 corregimientos sugieren que no se ha llegado a un punto de no retorno. Las preferencias y expectativas normativas siguen favoreciendo a la Policía, aunque al introducir un incentivo económico esta organización no mantiene del todo la lealtad de los ciudadanos.

Gráfica 11. Lealtad medida en los experimentos



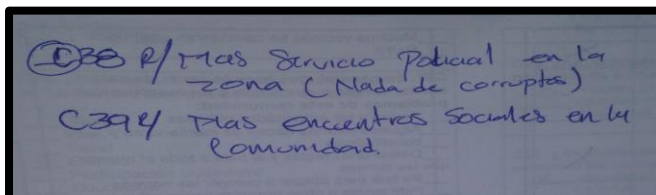
Fuente: CAP EAFIT, 2014

Un hallazgo fundamental del componente experimental es que confianza y acción colectiva van de la mano pues se encontró una alta correlación en los modelos econométricos (coeficiente de 10.43 al 95% de confianza), lo que se traduce en que quienes estaban en organizaciones o han venido ayudando a la

comunidad, confían más y viceversa. Otro resultado es que tener mayor percepción de seguridad en la ciudad y aportar a la acción colectiva, reduce la probabilidad de donar la ficha al Ejército (coeficiente de -0.04 al 95% de confianza), lo cual eventualmente puede estar sucediendo porque se traslada la confianza a actores que como la policía, celadores y la comunidad, pueden estar contribuyendo a mejorar la percepción de sentirse seguro.

Sin embargo, hay mucho por hacer y ganarse de nuevo la confianza de ciudadanos en el territorio depende para los participantes en el estudio de que el servicio mejore, sea transparente y no haya corrupción ni abuso (CAP-EAFIT, 2014).

Imagen 1. Propuesta para mejorar la seguridad en el barrio



Fuente: CAP EAFIT, 2014

El problema no resuelto en Medellín: Orden social para superar la paradoja de los órdenes simultáneos, el Estado y la sociedad deben construir mejores instituciones que la criminalidad

Dadas las pocas herramientas de gestión comunitaria, la baja cohesión social y la precaria eficacia colectiva expresada por las comunidades, la gente quiere, necesita y reconoce la actuación del Estado, pero prefiere a los combos delincuenciales y otras organizaciones ilegales por su eficiencia y eficacia en la regulación y resolución de problemas de seguridad y convivencia. Incluso en uno de los grupos locales un ciudadano sugirió como propuesta “más policía y más combo” (CAP-EAFIT, 2014). Lo anterior, pese a la conciencia y experiencia de las comunidades sobre los efectos negativos y perversos que esta peligrosa relación contrae.

**Tabla 4. Cinco dimensiones que intervienen - Lazos de amistad locales
Componente etnográfico**

Batería de conceptos adaptados de la teoría de la desorganización social	Número de referencias al concepto (total)	Comunas										Zonas					Número de referencias al concepto como eje	Comunas										Zonas							
		2	3	6	8	9	11	13	14	16	SC	1	2	3	4	5		6	SC	2	3	6	8	9	11	13	14	16	SC	1	2	3	4	5	6
Desconfianza vecinal	6	X		X		X					X	X	X	X			X	1	X										X						
No control de conductas vecinales	10	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	2	X	X									X						
Vínculos vecinos y agentes delictivos	6			X	X	X		X		X					X	X	X	1				X							X						

Fuente: CAP – EAFIT, 2014

Los datos confirman la expectativa normativa de las comunidades frente al Estado y la Ley, pero muestran una expectativa empírica que traslada la lealtad y la legitimidad hacia actores y mecanismos informales para la resolución de problemas de seguridad y convivencia. Preocupa que dada la necesidad y la oportunidad, las estrategias adaptativas de las comunidades favorecen formas de autoritarismo local en la vida micropolítica de los territorios de Medellín. Las reglas de juego del Estado, la ley y la democracia no son las únicas ni las preferidas por las personas, al parecer los ciudadanos perciben que los criminales construyen instituciones más eficientes en el corto plazo, generando órdenes simultáneos que distorsionan

los valores y mercados privados en la provisión de servicios de seguridad, justicia y resolución de conflictos locales.

Atributos, percepciones y capacidades comunitarias en el nivel local frente a la seguridad y la convivencia: la clave está en la construcción de confianza, eficacia colectiva, y en la auto y la mutua regulación de los comportamientos para le gestión del riesgo y los conflictos

El estudio de los atributos sociales, muestra la paradoja de una sociedad con niveles de capital social superiores al promedio nacional y latinoamericano (Gráficas 12 y 13), en donde las personas con más años de escolaridad, que participan en organizaciones y programas están más dispuestas a contribuir a solucionar problemas de seguridad y convivencia que aquejan su comunidad; pero estos mismos ciudadanos confían poco en las instituciones democráticas, las autoridades locales, y la policía.

Gráfica 12. Comparación resultados Juego de la Confianza a nivel internacional y Medellín 2014

DATOS MUNDIALES				DATOS NACIONALES					
Países con alto nivel de confianza (China, Japón y Corea del Sur) ¹	Promedio Mundial ²	Promedio América Latina ³	Países con bajo nivel de confianza (Kenya y Suráfrica) ⁴	Medellín 2014	Antioquia	Bogotá	PDP - DNP Promedio nacional al ⁷	PDP - DNP Oriente Antioqueno (2011) ⁸	MENDEZ (2012) Víctimas El Salado Bolívar ⁹
70%	50%	43%	30%	48%	51%	34%	51%	56%	28%

1 Cárdenas & Carpenter (2008). "Behavioral Development Economics: Lessons from Field Labs in the Developing World".
 2 Cárdenas, Chong y Ñopo (2008). "Stated social behavior and revealed actions: Evidence from six Latin American countries using representative samples". Los autores referencian a Camerer y Fehr (2004).
 3 Ibid. El promedio latinoamericano incluye las ciudades de Buenos Aires, Caracas, Lima, Montevideo, Bogotá y San José.
 4 Cárdenas & Carpenter (Ibid.)
 5 Giraldo, Casas, Eslava y Méndez (2013). Valores, representaciones y capital social en Antioquia.
 6 Cárdenas, Chong y Ñopo (Ibid.)
 7 DNP (2011). Evaluación de impacto de los programas "Paz y desarrollo y laboratorios de paz".
 8 Ibid. La aplicación se hizo en 11 municipios del PDP del Oriente Antioqueño: Cocorná, Guarne, Guatapé, La Unión, Marinilla, Nariño, Puerto Berrío, Rionegro, San Carlos, San Vicente y Yondó.
 9 Méndez (2012). Una propuesta metodológica para la medición de capital social en víctimas del conflicto armado. La aplicación se hizo en la comunidad de víctimas de El Salado, Bolívar, Colombia.

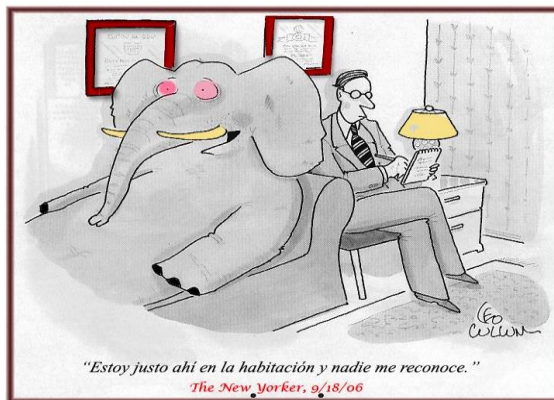
Fuente: CAP – EAFIT (2014)

Gráfica 13. Comparación resultados Juego del Mecanismo de Contribución Voluntaria a nivel internacional y Medellín 2014

valores autoritarios frente al manejo de la seguridad y la concepción de las formas democráticas desde el nivel local (CAP-EAFIT, 2014).

IV. Arquitecturas institucionales y mecanismos informales para la seguridad y la convivencia en Medellín

Imagen 1: “El elefante en la sala”



Fuente: The New Yorker, 2006.

Recomendaciones para la orientación estratégica de la política pública

1. ***La clave es que el Estado sea el mejor aliado, y sus reglas, las únicas apropiadas en el juego social en el nivel local y mental de los y las ciudadanas de Medellín.***

Esto implica que el gobierno local aproveche los espacios políticos ganados en las últimas décadas y negocie con el nivel nacional la devolución y la descentralización de ciertas funciones clave para profundizar y mejorar la gobernanza local en materia de seguridad y convivencia. La Secretaría de Seguridad tiene el reto de ganarse el lugar de meta-gobernante de la seguridad y la convivencia con “voz y dientes” (Fox, 2014), en coordinación con las demás secretarías que a diario trabajan en el tema con el fin de garantizar un enfoque multisectorial. Puede aprovechar su posición para generar incentivos a otros actores institucionales de la seguridad a través del condicionamiento de recursos, el monitoreo de actividades publicando avances de resultados, y visibilizando los éxitos que éstos tengan en materia de gestión.

Ante todo puede convertirse en un valioso nodo articulador entre las iniciativas comunitarias, los aliados en el sector privado, y a través de los demás niveles de Gobierno, en conexión y dialogo con la Nación, el Área metropolitana y el Departamento. Lo anterior, requiere de liderar una verdadera planeación estratégica conjunta con todos los actores, la descentralización por comuna o zona con una figura responsable, influyente y definida, que coordine las actividades y haga seguimiento de equipos interinstitucionales que respondan cara a cara en los territorios. En este sentido su rol, es el de convocar y liderar una coalición política ganadora en la ciudad que aproveche y fortalezca los mecanismos de cooperación con la gran variedad de aliados internacionales que creen en Medellín. Este ha sido el mecanismo clave comprobado en el pasado, y deber ser la estrategia ganadora para la continuidad, la estabilidad y la sostenibilidad de la gran y exitosa transformación que ha logrado la ciudad. Dado el contexto y los avances en la

región, se debe favorecer la cooperación *sur-sur*, como proponen Muggah y Szabo (2014).

Retomando una expresión anglosajona y la historia misma de la ciudad, el diseño y la implementación exitosa de ***la política pública de seguridad y convivencia requiere de un fuerte liderazgo y de una robusta coalición política y ciudadana*** que se oriente a reconocer la presencia del “elefante en la sala” en el que se han convertido los temas más sensibles de seguridad y convivencia en la ciudad. Se requiere de una masa crítica de ciudadanos que enfrente el reto de atreverse a avanzar iniciativas novedosas para romper los espirales viciosos que en el nivel local, al interior de la sociedad y de la economía medellinense, incentivan la persistencia de amenazas a la de la vida, el orden social y la democracia en la ciudad. Esta es una tarea que el Gobierno local no puede hacer por su cuenta, requiere del apoyo del Concejo de la ciudad, de las élites, los medios de comunicación, y de las organizaciones privadas, sociales y ciudadanas. Es importante involucrar activamente en esta coalición a las instituciones de seguridad y justicia que desde el nivel nacional con liderazgo en el nivel local pueden hacer la diferencia. El problema yace en que son percibidas con desconfianza por la población en las diferentes comunas de Medellín, que las ve como ineficientes y lejanas en los temas de seguridad y convivencia.

2. ***Medellín necesita una política de seguridad y convivencia orientada a los y las ciudadanas, y no exclusivamente a los pillos.*** La ciudad se beneficia de poner a los ciudadanos y las comunidades en el centro de la política. La evolución de las dinámicas, así como la evidencia microsocial muestran que se debe lograr una articulación de los tres enfoques de la seguridad en equilibrio con la convivencia, pues se tiene que trabajar en cuatro frentes: a) Consolidar al Estado y las instituciones formales en los territorios; b) Generar una movilización cognitiva construyendo confianza, legitimidad y lealtad; c) “Asegurar la seguridad” de la población en materia de derechos; d) Fomentar la conciencia y la libertad de decisión a través de la transferencia pedagógica de capacidades locales al interior de las comunidades y de las familias para aprovechar el capital social y mejorar la eficacia colectiva.
3. ***En materia de seguridad***, lo anterior se organiza definiendo ***respuestas integradas desde los tres enfoques de la seguridad a las 4 preguntas*** propuestas por Baldwin (1997): ***¿Seguridad para quién? ¿Seguridad para qué valores? ¿Seguridad frente a qué amenazas? ¿Seguridad por qué medios?*** Construyendo indicadores de gestión y monitoreo en el tiempo para cada una de las respuestas a ellas, para evaluar impactos y redirigir presupuestos. ***En convivencia, definiendo una política general y coordinada cuya meta sea impactar competencias ciudadanas para la auto-regulación, la mutua-regulación y la eficacia colectiva*** de las comunidades, reconociendo e integrando los aspectos positivos de las normas sociales locales y las prácticas comunitarias de gestión y resolución de conflictos.
4. Es útil ***generar arquitecturas institucionales*** (Thaler y Sunstein, 2008) que: Comprendan, se orienten, se midan y se evalúen de acuerdo a la íntima relación que tienen la seguridad y la convivencia; ***Se dirijan y evalúen según indicadores de gestión de logro, estabilización y sostenibilidad del orden social en toda la ciudad, cuyo monitoreo sea incremental y contextualizado***; Se implementen de manera contextual y diferenciada de acuerdo a la sensibilidad y a la heterogeneidad de condiciones y dinámicas propias de los territorios físicos y mentales de las poblaciones beneficiadas por las intervenciones; Promuevan una combinación de estrategias “blandas” (voluntarias) y “duras” (coercitivas) con énfasis en el liderazgo, la apropiación local y la participación comunitaria. Lo anterior implica ***usar los sistemas de geo-referenciación que se poseen en la ciudad para generar modelos empíricos para la prevención y la intervención orientada a regular y reducir los facilitadores de los delitos*** (proliferación de armas de fuego, consumo de alcohol y venta de estupefacientes) aprovechando los “puntos calientes” (*Hot spots*) de criminalidad y los nodos de violencia ya identificados por el sistema de

Información de Seguridad y Convivencia (SISC), este acompañamiento y la Auditoría de Seguridad realizada en la ciudad por UNODC (2013a). La clave está en la **sostenibilidad de las intervenciones a través de la combinación de las acciones punitivas con el fortalecimiento simultáneo del capital social comunitario, la cohesión social y la eficacia colectiva de las comunidades** (Jaén y Dyner, s.f) a través de programas de convivencia y de intervención del espacio público para desactivar los mecanismos de dispersión de la desorganización social, (Keizer, Lindenberg y Steg, 2008).

5. En materia de Convivencia, **ante la necesidad pero la limitación de las arquitecturas Institucionales formales, se pueden activar mecanismos informales orientados a la orientación vía normas sociales y al cambio cognitivo**. La ciudad se beneficia de comprender y aprender que **no todos los cambios se dan por diseño ni de manera automática**: Acompañando y fomentando mecanismos sutiles de “Empuje” (Thaler y Sunstein, 2008) de las reglas informales y sus prácticas, algo que escapa del diseño y requiere del aprendizaje y de la apropiación local; Comprendiendo que los incentivos de la ley pueden ayudar pero no son suficientes, hay que apelar a incentivos inmateriales y cognitivos, pues la coerción, dadas las realidades y la memoria de la ciudad, no es la única ni la mejor opción para trabajar con todos los actores involucrados; Fomentar el cambio o desplazamiento cognitivo sutil, con bajos costos e incentivos inmateriales de reputación, gusto, o diversión. Por último, se recomienda la construcción de indicadores de convivencia basados en el Manual de Convivencia de la ciudad y el enfoque desarrollado por el Acompañamiento, fortaleciendo su seguimiento y análisis dentro de las dimensiones de trabajo cualitativo y cuantitativos del SISC.
6. Por su historia, esta es una ciudad en la **que persisten heridas abiertas, se recomienda pensar en intervenciones que ayuden a sanar las relaciones entre los funcionarios públicos y las comunidades** en el nivel local por traumas o rencores generados en el pasado por abusos o transgresiones en el marco de múltiples violencias y del conflicto armado, con el fin de (re)construir confianza y la disposición a actuar colectivamente en pro de los temas de seguridad y convivencia. En este sentido es fundamental, en materia de derechos humanos, atender las recomendaciones del PNUD (2013: 206) para salvaguardar activamente los derechos de las víctimas, prevenir la revictimización y atender de manera especial a las poblaciones vulnerables a casos de extrema violencia.
7. Por su disponibilidad y vulnerabilidad los hombres y las mujeres jóvenes de Medellín siguen siendo las principales víctimas y victimarios en temas sensibles de seguridad y convivencia. Ser joven y marginal en Medellín hace más probable tanto la muerte como la cárcel. Como recomienda Muggah (2012) se debe dar un paso adelante y **desarrollar programas de desarrollo temprano para niños y niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) e impactar de manera novedosa y decidida a las personas y organizaciones que tienen mayor influencia sobre esta población**, a saber, familias, colegios y centros comunitarios y de salud, así como un importante trabajo con los medios de comunicación y de entretenimiento. El trabajo cualitativo del acompañamiento permite comprobar que **es urgente recuperar los liderazgos y las energías sociales que las familias, las comunidades y el sistema social tanto reprochan a los jóvenes y que los combos, bandas y estructuras criminales tanto valoran y aprovechan**. Por esto se deben profundizar las estrategias de integración social y transmisión de habilidades para la vida, de capacidades y herramientas para resolver conflictos, canalizar las energías y el emprendimiento de forma productiva, y el uso creativo del tiempo libre, así como de ofertas de formalización con empleos decentes y avance del empresarismo comunitario. Los resultados del acompañamiento recogen las propuestas de Barrio seguro de las comunidades en las 6 zonas de Medellín que pueden contribuir de manera crucial a orientar el diseño de instrumentos para la política pública. Por su íntima relación, **las causas y consecuencias empíricas de la violencia intrafamiliar en Medellín deben**

ser estudiadas e incorporadas en los modelos de prevención en materia de seguridad y convivencia (Barrientos, 2013).

8. Dadas las orientaciones del Informe de Desarrollo Humano 2013 del PNUD, la ciudad se beneficia de articular las acciones en marcha con la recomendación y estrategias relativas a *“atender y prevenir de modo integral la violencia de género en el espacio doméstico-privado y en el ámbito público”* (PNUD, 2013: 205). Ser mujer en Medellín aumenta el riesgo de victimización por violencia y acoso sexual y por violencia intrafamiliar. La clave está en un blindaje institucional público, privado y comunitario a través de estrategias de comunicación masiva, pedagogía frente a la construcción de identidades, y sobre todo de acceso a rutas de prevención, atención psicosocial, protección física, denuncia y respuesta efectiva. Todo esto aprovechando el importante avance legal y la sensibilización lograda en el país, el departamento y el municipio. Esto incluye el reconocimiento social, y la garantía de la protección de las poblaciones LGTBI. En particular es urgente continuar la senda de visibilización, sanción social, e intervención geográfica, en torno a la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín (UNODC, 2013b). Existen lógicas endógenas soportadas en la oportunidad y concentración de desventajas que sustentan el fenómeno, que requieren la urgente comprensión, identificación e intervención directa con y para las poblaciones de riesgo.
9. Uno de los retos más grandes que enfrenta la ciudad es el de mejorar su servicio de Policía. El estudio muestra que *la Policía es la cara del Estado en los territorios*. Al parecer para muchos ciudadanos el policía es literalmente el representante de la ley y el orden. *Por lo anterior es fundamental centrarse en el blindaje de los funcionarios a la influencia de incentivos perversos en lo formal y de los actores ilegales en el servicio*. La policía se puede beneficiar de la importante evidencia existente sobre Medellín sobre los retos y oportunidades de retomar y redefinir un enfoque de policía orientada por y para las comunidades (Universidad de Antioquia, 2012; Abello y Pearce, 2008). La ciudad puede proponer un experimento institucional aprovechando la importante expansión de los cuadrantes para probar mecanismos de policía orientada por y hacia las comunidades, con el fin sanear la imagen de corrupción, reconstruir la confianza, recuperar la lealtad y la legitimidad como los más cercanos aliados de los medellinenses.
10. Finalmente, queda abierto un problema que demanda la discusión ciudadana y desborda el ámbito administrativo. En Medellín hay una íntima relación entre informalidad y criminalidad, así como la existencia de un equilibrio perverso en las áreas grises de las economías legales e ilegales, de la ley y las prácticas informales. La propuesta de transformación que ha hecho la ciudad y que requiere de sustentabilidad, necesita de *la construcción de mecanismos independientes de accountability o control ciudadano que a su vez constituyan una fuerza de seguimiento y alerta con poder de negociación en un proceso de empoderamiento mutuo que permita la “co-producción” y la “co-gobernanza” de la seguridad y la convivencia*. Esta idea ha sido estudiada por Fox (2014) quien afirma que para enfrentar el reto de activar círculos virtuosos se requiere de un ambiente posibilitador que incentive a los ciudadanos y sus organizaciones a elevar la voz, una voz que requiere de “dientes” para avanzar reformas que mejoren el desempeño del sector público. De lo contrario se corre el riesgo de mantener “las trampas del bajo control ciudadano” generadas por políticas de participación inducida de arriba hacia abajo que al no ser bien desarrolladas pueden capturar la autonomía ciudadana.

Referencias bibliográficas

- Abitbol, P. (2013a) *Arquitectura de decisiones y paternalismo libertario: Hacia una microeconomía empíricamente fundamentada*. MPRA Paper No 44179. February.
- Abitbol, P. (2013b) “Democracia, cultura y desarrollo”. *Economía & Región*, Vol. 7, No. 2, (Cartagena, diciembre 2013), pp. 43-64.
- Abitbol, P. (2005) *El concepto de diseño institucional*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Abello, A. Angarita, P.E. (Eds.) (2013) *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina: Hacia la seguridad como un valor democrático*. Medellín: Universidad de Antioquia-CLACSO.
- Abello, A. (2013) “Unpacking the Problematic Relationship between Security and Democracy: Citizenship, Community Participation and security Efforts in Medellín, Colombia”. En Abello, A. Angarita, P.E. (Eds.) *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina: Hacia la seguridad como un valor democrático*. Medellín: Universidad de Antioquia-CLACSO.
- Abello, A. Pearce, J. (2008) “De una policía centrada en el Estado a una policía centrada en la comunidad”. Documentos de Investigación No 9. University of Bradford. U.K: International Centre for Participation Studies.
- Abu-Nimer, M. (Ed.) (2001) *Reconciliation, Justice, and Coexistence: Theory and Practice* (pp. 3–24). Lanham: Lexington Books.
- Acemoglu, D. Robinson, J. A. (2012) *Why Nations Fail*. Crown Business.
- Acero, H. (2005). “La seguridad ciudadana, una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia”. En L. Dammert & G. Paulsen (Eds.) *Ciudad y Seguridad en América Latina* (pp. 133–149). Santiago de Chile: FLACSO-Chile.
- Aldana, S. & Ramírez, G. (2012) “Seguridad ciudadana: viejos problemas, nuevas miradas” En: *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo & Corpovisionarios. (pp. 87 – 114).
- Asesoría de Paz de la Gobernación de Antioquia & Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. (s.f.). *Caja de herramientas para la formulación de planes municipales de seguridad ciudadana*. Sin ciudad.
- Baldwin, D. (1997) “The concept of security”. En *Review of International Studies*, 19, 5–26.

- Bates, R. (2008) "Probing the sources of political order". En: Kalyvas, S. Shapiro, I. Masoud, T. *Order, conflict and violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bates, R. (2001) *Prosperidad y Violencia*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.
- Barrientos, J. (2013) "Violencia intrafamiliar en Medellín". Documentos de trabajo Centro de Pensamiento social. Medellín: Proantioquia, ISA, Comfama, ANDI, SURA.
- Becker, G. (1974) "Crime and Punishment: an economic Approach". En becker, G. Landes, W. (Eds) *Essays in economics of Crime and Punishment*. UMI.
- Berns, J., & Fitzduff, M. (2010). *Enfoques complementarios del trabajo de convivencia ¿Qué es la convivencia y por qué adoptar un enfoque complementario? S.f.*
- Bicchieri, C. (2006) *The Grammar of society: The Nature and dynamics of social Norms*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bicchieri, C. (2009) "Norms, preferences and conditional behavior". *Journal of Politics, Philosophy and Economics*. (9) 3.
- Bicchieri, C. (2012) *Norms and Beliefs: How Change Occurs*. Working paper.
- Bulla, P. Beltrán, I. (2014) *Resultados operacionales en seguridad: un arma de doble filo*. Fundación Ideas para la Paz, 8 de octubre de 2014.
- Camps, V. (1995). ¿Tolerancia o convivencia? *El Ciervo*, (536), 16.
- Camps, V., & Giner, S. (2008). *Manual de Civismo*. Barcelona: Ariel.
- Carbajal, P. (2013). "Convivencia democrática en las escuelas. Apuntes para una conceptualización". *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 6(2).
- Cárdenas, J.C. (2009) *Dilemas de lo colectivo: Instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Casas-Casas, A. Méndez, N. (2011) "Cultura política de los jóvenes en Colombia 2004-2010". En Gutiérrez, M. (Eds) *Nuevas expresiones políticas*. Editorial Javeriana.
- Casas-Casas, A. (2013) "La receta de la paz". En *Revista Semana.com*
- Casas-Casas, A. Eslava, A. Giraldo, J. Méndez, N. (2013) *Valores, representaciones y capital social en Antioquia*. Medellín: EAFIT.
- Casas-Casas, A. (2014) "Poderes impredecibles". En *Boletín Depolítica*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Centro de Análisis Político-Universidad EAFIT (2014) *Informe final del Acompañamiento al Diseño de la Política Pública de Seguridad y Convivencia para el Municipio de Medellín*. Medellín: Universidad EAFIT- Secretaría de Seguridad-Alcaldía de Medellín.
- Cerdá, M. Morenoff, J. Hansen, B. Tessari, K. Duque, L. restrepo, A. Diez-Roux, A. (2012) "Reducing

violence by Transforming neighborhoods: A natural experiment in Medellín, Colombia”. *American Journal of Epidemiology*, April 2.

Chaux, E. (2012) “Contribución de la educación a la construcción de paz”. En Rettberg, A. *Construcción de paz en Colombia*. Bogotá: Universidad de Los Andes.

Cialdini, R. (1993) *Influence: The Psychology of Persuasion*. New York: Quill.

Duque, J.C. Giraldo, J. Patiño, J. Casas-Casas, A. (2014) *Using GWR to assess whether the explanatory factors of homicide in Medellín, Colombia vary across the city*. Work in progress. RISE-CAP EAFIT.

EAFIT-ONU Habitat (2011). *El libro blanco de la Seguridad y la convivencia en Medellín*. Medellín: EAFIT-ONU Habitat.

Elster, J. (1993) “Why things don’t Happen as Planned”. En Akerman, N. *The necessity of Friction*. Heidelberg: Physica-Verlag.

Elster, J. (2007) *Explaining Social Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fox, J. (2014) *Social Accountability: What does de evidence really say? Global Partnership for social Accountability*. GPSA Global Forum.

Fukuyama, F. Colby, S. (2011). “Half a Miracle”. *Foreign Policy*, mayo-junio de 2011.

Fundación Ideas para la Paz, BID, Policía Nacional (2014) *La planeación policial focalizada y el trabajo coordinado reducen el crimen. Evidencia en ciudades colombianas*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, BID, Policía Nacional, Agosto.

Gambetta, D. (2008) “Protección extralegal, mafias, y economía”. En Revista de Asuntos Públicos EGOB, Universidad de Los Andes. No 1, Diciembre.

Garzón, J.C. (2014) *Cómo responder al crimen organizado y dejar atrás la guerra contra las drogas*. Proyecto: “Violence and Crime Reduction”. Washington D.C: Woodrow Wilson Center-Open Society.

Giménez, C. (2005). Convivencia. Conceptualización y sugerencias para la praxis. Puntos de Vista, (1), 7 – 31.

Giménez, C. (2009). El impulso de la convivencia ciudadana e intercultural en los barrios europeos: marco conceptual y metodológico (pp. 1–41). Red Cien.

Giraldo, J. (2014) “Ordenamiento territorial y seguridad”. Ponencia presentada en el “Seminario internacional sobre territorios y sociabilidades violentas” Medellín: Universidad EAFIT.

Giraldo, J. (2014) “Dime a quién imitas”. Columna de opinión Lo uno y lo múltiple, en *El colombiano*, domingo 12 de octubre, p. 28.

Giraldo, J. Rendón, A. Duncan, G. (2014) *Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín*. Medellín: Centro de Análisis Político-Universidad EAFIT-ESU-Alcaldía de Medellín.

Giraldo, J., & Fortou, J. A. (2014). “Seguridad y violencia homicida en Medellín 2003-2013”. En Ávila, A. *Violencia urbana. Radiografía de una región*. Bogotá: Aguilar.

- Giraldo, J. (2010). “Cambios en la interpretación, el comportamiento y las políticas públicas respecto a la violencia homicida en Medellín”. En M. Hermelin, A. Echeverri, & J. Giraldo (Eds.), *Medellín, Medio Ambiente, Urbanismo Y Sociedad* (pp. 294–318). Medellín: Universidad EAFIT.
- Giraldo, J. (2009). “Guerra urbana, crimen organizado y homicidio en Medellín”. En S. Echavarría (Ed.), *Seguridad Pública. Tres aproximaciones* (pp. 27–49). Medellín: Universidad EAFIT.
- Giraldo, J. (2001). *Mejores conflictos, menos violencia, más democracia. Una reflexión sobre la convivencia democrática*. Mimeo.
- González, J.I (2001) La ilegalidad, los metaordenamientos y las metapreferencias. *Revista de Economía Institucional*, N2, Primer Semestre, 2000.
- González, F. (2010) “Un Estado en construcción: una mirada a largo plazo de la crisis colombianas. En Orjuela, L.J. *El Estado en Colombia*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Gómez, H. (Comp). (2012). *Control territorial y resistencias. Una lectura desde la Seguridad Humana*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación, Observatorio para la Seguridad Humana de Medellín, Personería de Medellín & Universidad de Antioquia.
- Gottsbacher, M (2013) “De inseguridad excluyente a la construcción de seguridad legítima”. En Abello, A. Angarita, P.E. (Eds.) (2013) *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina: Hacia la seguridad como un valor democrático*. Medellín: Universidad de Antioquia-CLACSO.
- Gutiérrez Sanín, F. Pinto, M. Arenas, J.C. Guzman, T. Gutierrez, M. (2013) “The importance of Political Coalitions in the Successful reduction of Violence in Colombian Cities”. En *Urban studies, Special Issue: Cities, conflict and State Fragility in the Developing World*. 1-18. Sage.
- Hoelscher, K. Nussio, E. (2014) *Understanding Unlikely Success in Urban Violence Reduction*. S.F.
- Jaén, S. Dyer, I. (s.d.) “Políticas sostenibles para la prevención y la disminución de la criminalidad en Colombia”. *II encuentro Colombiano de Dinámicas de Sistemas*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín-Instituto de sistemas y ciencias de la Decisión.
- John, D. Putzel, J. (2009) *Political Settlements*. UK: GSDRC.
- Kalyvas, S. (2014) “Emergencia y consolidación de órdenes locales en guerras civiles”. Conferencia presentada en el III congreso de la Asociación Colombiana de Ciencia Política (ACCPOL). Cali, Colombia. Septiembre 26.
- Kalyvas, S. (2003) “The Ontology of Political Violence”: Action and Identity in Civil Wars”. September, Vol. 1 No 3. www.apsanet.org.
- Kahneman, A. (2011) *Thinking fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Keizer, K. Lindenberg, S. Steg, L. (2008) “The spread of disorder”. En *Science*, 322 (5908), 1681-1685.
- Kriesberg, L. (2001). “Changing forms of coexistence”. In M. Abu-Nimer (Ed.), *Reconciliation, justice, and coexistence: theory and practice* (pp. 47–64). Lanham: Lexington Books.

- La Rota, M. E. Bernal, C. (2013) Seguridad, policía y desigualdad. Encuesta ciudadana en Bogotá, Cali y Medellín. Bogotá: DeJusticia.
- Mantzavinos, C. (2001): *Individuals, Institutions, and Markets*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mantzavinos, C. (2009) "Institutions". En *SAGE Handbook of Philosophy of Social Science*. En Ian C. Jarvie and Jesús Zamora Bonilla (Eds.). SAGE.
- Mantzavinos, C., Douglass, North and Syed, Shariq (2004): "Learning, Institutions and Economic Performance", En *Perspectives on Politics*, vol. 2, p. 75-84.
- McLean, K. (2014) *The 'Medellín Miracle' The politics of crisis, elites and coalitions*. Research Paper, 24. Australia: Developmental Research Program.
- Mockus, A. (2002). Convivencia como armonización de ley, moral y cultura. *Revista Trimestral de Educación Comparada*, XXXII (121), 19–37.
- Mockus, A., & Corzo, J. (2003). "Dos caras de la convivencia. Cumplir acuerdos y normas y no usar ni sufrir violencia". En *Análisis Político*, (48), 3-26.
- Mockus, A., Corzo, J., Ramírez, A., & Cancino, D. (2012) "Cultura ciudadana: en las antípodas de la violencia". En *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo & Corpovisionarios.
- Mockus, A., Murraín, H. & Villa, M. (Coords) (2012) *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo & Corpovisionarios.
- Muggah, R. Szabo, I. (2014) Changes in the neighborhood: reviewing citizen security cooperation in Latin America. Igarapé Institute. Strategic paper 7, March.
- Muggah, R. (2014): "Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience". En *Environment and Urbanization*, Vol 26 (2): 1-14.
- Muggah, R. (2012) *Researching The Urban Dilemma. Urbanization, Poverty and Violence*. Canada: IDRC-CDRI.
- Murraín, H. Acero, H. (2012) "Instituciones de seguridad y justicia en la construcción de la seguridad ciudadana". En, Mockus, A., Murraín, H. & Villa, M. (Coords). *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina* (pp. 115–141).
- Nagel, T. (2000) "Schelling: Identidad personal y autodominio". En, *Otras mentes*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Niño, C. (Ed.) (2013) *Seguridad regional en América Latina*. Anuario 2013. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung-Programa de Cooperación Regional.
- North, D. Wallis, J.J. Weingast, B. (2009) *Violence and Social Order*. Cambridge University Press

- Observatorio de la seguridad Humana-Universidad de Antioquia (2008) *Control territorial y resistencias*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Olson, M. (2000) *Poder y prosperidad: La superación de las dictaduras comunistas y capitalistas*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Ostrom, E. (2009) *Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems*. Nobel Prize Lecture. December 8.
- Ostrom, E. Ahn, T. K. (2003) *Foundations of Social Capital*. London: Edward Elgar.
- Patiño, J.E. Duque, Pardo-Pascual, J.C. Ruiz, J.C. (2014) “Using remote sensing to assess the relationship between crime and urban layout”. En *Applied Geography*, 55 48-60.
- Pearce, J. (2010) “Perverse state formation and securitized democracy in Latin America. En *Democratization*, Vol. 17, No 2, April 286-306. Routledge.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). *Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana. Marco para la acción*. (pp. 1–54). PNUD.
- Robinson, J. A. (2013) Colombia: ¿Otros cien años de soledad? Traducción de José Luis Bautista.
- Romero, D. (2014) “Insecurity or perception of insecurity? Urban crime and dissatisfaction with life: evidence from the case of Bogotá. *Peace science, Peace Economics and Public Policy*; 20(1):169-208.
- Sampson, R.J. & W.B. Groves. (1989). “Community structure and crime: Testing social disorganization theory”. En, *American Journal of Sociology*, 94, 774–802.
- Sampson, R.J, Raudenbush, S.W. Earls. F. (1997) “Neighborhoods and violent crime: A multi-level study of collective efficacy”. En *Science*: 227, 916–924.
- Sampson, R.J., J.D. Morenoff & F. Earls. (1999). “Beyond social capital: Spatial dynamics of collective efficacy of children”. *American Sociological Review*, 64, 633–660.
- Sampson, R.J., J. D. Morenoff, Gannon-Rowley. (2002). “Assessing “neighborhood effects”: Social processes and new directions in research”. *Annual Review of Sociology*, 28, 443–478.
- Stiglitz, J. Kaldor, M. (2013) *La búsqueda de la seguridad: Protección sin proteccionismo y el desafío de la gobernanza global*. Barcelona: Paidós.
- Sunstein, C. (2009) *Leyes del miedo: Más allá del principio de precaución*. Buenos Aires: Katz.
- Tickner, A. B., & Mason, A. C. (2003) *Transregional Security in the Andean Region* (pp. 1–22). Santiago.
- Thaler, R. H. Sunstein, C. R. (2008) *Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness*. New Haven-London: Yale University Press.

The Economist (2014) *The Trouble With Miracles*. Jun 7th 2014.

The World Bank (2011) *Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence*. Washington D.C: The World Bank.

Tyran, J. Feld, L. (2006) “Achieving Compliance when Legal Sanctions are Non-deterrent”. En *Scandinavian Journal of Economics*, 108 (1), 135-156.

Universidad de Antioquia (2001) *Proyecto de Apoyo a la Administración Municipal en la formulación, adopción e implementación de la política de seguridad y convivencia para el municipio de Medellín* (p. 75). Medellín: UDEA.

UNODC-Alcaldía de Medellín (2013a) *Auditoría de seguridad para la ciudad de Medellín*. Medellín: United Nations Office On Drugs and Crime-Alcaldía de Medellín.

UNODC -Alcaldía de Medellín (2013b) “ Estudio exploratorio descriptivo de la dinámica delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín, Colombia”. Medellín: United Nations Office On Drugs and Crime-Alcaldía de Medellín.

UNODC (2013) “Global study on homicide: Trends, Context, Data” Vienna: United Nations Office On Drugs and Crime. New York: United Nations Office On Drugs and Crime.