

RUTA DE EXPERTOS POR LA GOVERNABILIDAD DE LA SEGURIDAD-REGS- MEDELLÍN 2010

Lukas Jaramillo-Escobar & Juan Diego Jaramillo-Morales

INTRODUCCIÓN

La Ruta de Expertos por la Gobernabilidad de la Seguridad (REGS) es una metodología y un cronograma de estudio para generar una asesoría y unas recomendaciones a las autoridades locales por parte de los mejores académicos para el tema y que además sean capaces de trascender desde lo teórico a lo aplicado

El ejercicio parte de una compilación descriptiva de información, presentada como texto, gráficos y mapas, donde las fuentes son oficiales y gestionadas por el gobierno municipal y la información es reprocesada, compilada y organizada por Casa de las Estrategias. REGS continúa con un recorrido por los sitios más estratégicos para la seguridad, luego con entrevistas y exposiciones de la Policía y la Fiscalía (entre otros).

La gobernabilidad de la seguridad nos enmarca en la búsqueda del liderazgo y la gerencia para contrarrestar amenazas, incrementar los factores protectores y generar capacidades institucionales. En la metodología de la Ruta de Expertos por la Gobernabilidad de la Seguridad premiamos la gobernabilidad como aquellos atributos y marcos necesarios



para mantener la perseverancia y la capacidad de innovación dentro de un plan.

La gobernabilidad de la seguridad es mantener una gama de posibilidades de decisión y maniobra como autoridad, mediante el control de la organización a la que se pertenece y comunicación en dos vías con el grupo sobre el que se tiene influencia. En especial, es un enfoque sobre el fortalecimiento de las instituciones en paralelo al enfrentamiento de cualquier crisis de seguridad.

En la gobernabilidad el gobernante o servidor público necesita el conocimiento, las herramientas y los conductos para que sus órdenes, programas o planes se ejecuten. Es decir, que frente a la seguridad se busca mantener una iniciativa sin importar las dinámicas del crimen, evitando así ser manipulable.

La gobernabilidad de la seguridad nos proporciona unas fronteras auto-determinadas en la lucha contra la criminalidad y así no olvidar el fortalecimiento de las instituciones democráticas en todo proceso y trazarse los objetivos de seguridad como metas al servicio de objetivos mayores.

Con REGS se quiere dar señales concretas para mejorar la seguridad a la vez que genere capacidades permanentes para las autoridades asesoradas; se busca concretar la asesoría en estrategias o políticas públicas pertinentes y viables para la superación del fenómeno de la violencia, la ilegalidad, confianza de la ciudadanía en el Estado y que repercutan en unas mejores y más sólidas instituciones.



La Ruta de Expertos versión Medellín tuvo lugar entre el 20 y 28 de octubre con la participación de Gustavo Duncan, Isaac Beltrán, Francisco Thoumi, Román Ortiz y Mauricio Rubio y se logró enriquecer un debate desgastado con nuevos puntos de vista. El ejercicio proporciona los suministros necesarios para superar discusiones inertes y alumbrar nuevas zonas de acuerdos sobre lo fundamental y produjo un pequeño seminario con las autoridades locales y un documento de análisis y recomendaciones de cada uno de los expertos.

NOTICIAS SOBRE SEGURIDAD EN EL MARCO DE LA RUTA: AGOSTO-SEPTIEMBRE DE 2010.

En tanto se entra en una nueva etapa de Gobierno Nacional, las dinámicas violentas de Medellín son abordadas con un nuevo aliento. **Para el mes de agosto** el homicidio disminuye marginalmente y empieza a hablarse de la preocupación por extorsión criminal, que se manifiesta con más fuerza en el transporte público, sufriendo así las reacomodaciones de grupos criminales

La captura de Robinson Mejía, alias la "Cachona" el cual fungía como uno de los principales lugartenientes de alias "Valenciano" simboliza el deterioro de la organización de alias "Valenciano" en la Ciudad, reflejándose en las asonadas en las comuna 3 Manrique y en una tensa calma en la Comuna 1 Popular de donde provenía alias la "Cachona"



Mientras esto ocurría la Comuna 13 seguía presentando una dinámica violenta, en la cual se registrarían eventos criminales de gran magnitud como asonadas que dejarán sin servicio, por 15 días, al Metrocable de la zona. Con estos eventos criminales en la Comuna 13, nace el Centro de Intervención Integral (CI-2) como un esfuerzo por coordinar las diferentes instituciones de seguridad y justicia en la zona.

El mes de agosto contó con un gran trabajo operativo de la Policía en tanto se realizaron importantes capturas y se dismantelaron organizaciones criminales de distintas zonas de la Ciudad, sin embargo, éstas estuvieron acompañadas por un descontento en tanto se cuestionaba los procedimientos judiciales que dejaban libres a muchos de estos capturados, reclamos encabezados por el Alcalde de la ciudad.

Para el mes de septiembre el Alcalde elevaría las preocupaciones de seguridad hasta el presidente Juan Manuel Santos y su gabinete, lo que ocasionaría la visita de estos a la Ciudad y específicamente a la Comuna 13 (La cual también sería visitada por el subsecretario de Defensa de E.E.U.U). Siendo ésta, la comuna de mayor influencia criminal en la ciudad para el año 2010, lo que se vería con mayor claridad en indagatorias dadas por el capturado, alias la "Cachona", el cual mostraría a la Comuna 13 como un centro de convergencia criminal tanto para la Comuna Nororiental como para la Noroccidental.

Adicionalmente, en la Comuna 1 (Popular) se empieza a percibir una mayor tranquilidad a pesar de las denuncias sobre prostitución controlada por los grupos delincuenciales y algunos asesinatos en la zona Nororiental contra transportadores.



Por lo demás, continuó la fuerte presión de las autoridades contra la criminalidad con varias capturas significativas y empieza a llamar la atención el desplazamiento intraurbano en la Ciudad de Medellín y asesinatos selectivos en municipios aledaños como Caldas y Guarne.

Otro caso que llama la atención, es el descubrimiento de una red criminal en el negocio de venta raíz los cuales usaban la fuerza y la extorsión para llevar a cabo negociaciones fraudulentas y quienes serían los responsables del asesinato del director del Parque Biblioteca de Belén en meses pasados.

En cuanto las estrategias locales contra las prevenciones de carreras criminales se aumentan los cupos del programa Fuerza Joven en aras de evitar que cada vez menos jóvenes entren a engrosar las líneas de las estructuras criminales de la ciudad y aprovechando los recientes desmantelamientos de estructuras criminales en Medellín.

Para el mes de Octubre, se incrementan significativamente los golpes contra las bandas y contra las rentas de éstas, como en el caso de los operativos contra las máquinas tragamonedas que operan de forma ilegal en los barrios más afectados por las bandas criminales.

Para este mes se hacen públicas las preocupaciones sobre los jóvenes y la violencia en la ciudad, donde se da cuenta de la importancia que empiezan a tomar las mujeres en el crimen y se denuncian brotes de deserción escolar en algunas zonas de la Ciudad.

Octubre termina con la renuncia del presidente de Empresas Varias, justificada por amenazas de muerte en su contra; con homicidios triples que permean la prensa y señalan que el fenómeno tiene aún una fuerte capacidad de desestabilización, pero, con un recuento favorable en las



operaciones de la fuerza pública (capturas simbólicas, desmantelamiento e incautaciones) que coinciden con una meseta para el fenómeno de la violencia.

LA COYUNTURA EN LA QUE SE ENCUENTRAN LAS INSTITUCIONES

La Alcaldía de Salazar proviene, tanto en orden cronológico como por orígenes políticos, de la Alcaldía de Sergio Fajardo en donde se dio una reducción de homicidios y trascurrió la desmovilización de las AUC con una concentración de ex combatientes en la ciudad. El Alcalde Salazar hace parte de un proyecto de ciudad en el que se aprovechó el momento histórico para recuperar territorio con colegios, espacio público, pero también con una estrategia envolvente de CAI's periféricos y es este el máximo exponente de un gran valor civil para enfrentar las mafias de la ciudad.

Sin embargo, la coyuntura que afrontó Salazar no fue apropiada para heredar los éxitos en seguridad que se le adjudican a la anterior Alcaldía: la cifra de homicidios se triplicó entre 2007 y 2009 -adjudicado en parte por las trampas de los mandos medios de las AUC le hicieron al proceso de reinserción- y un inmenso desgaste puesto en resolver una infiltración de mafias en instituciones como la Fiscalía y la Policía, que tendrían eco en una campaña jurídica y mediática de los políticos contradictores a la administración y que se enrarecería por la acusación (sin fundamento) de que sus acciones y decisiones en seguridad eran caprichosas y pendencieras.



La Alcaldía ha entrado a chocar con la Fiscalía y la Judicatura, exigiendo contundencia con el crimen organizado donde se pide que las discreciones jurídicas partan de una lectura del contexto de la violencia de la ciudad. El Alcalde Salazar señala con preocupación unos trámites garantistas que terminan dejando desprotegida a la comunidad y es enfático en una lucha contra la corrupción, donde pareciera que ha encontrado herramientas suficientes para librarla adentro de la institución policial, muy pocas en la Fiscalía y ninguna en La Judicatura. Esto crea una tensión cuando los planteamientos frente a la norma que permiten que algunas penas, como el porte de armas, sean excarcelables, se unen a la acusación de acciones deliberadas de operadores y decisores de la justicia por favorecer a criminales.

La Fiscalía cuestiona la cultura del positivo que impone resultados de capturas a cualquier costo. Plantea que esperando un poco más por capturar a un importante elemento, inclusive dejándolo libre, se puede llegar a toda la organización, interrumpiendo así la capacidad de regeneración de las organizaciones. Cuestiona la presión y los atajos generada por la Policía -que vulneran varios principios jurídicos- y se queja de los señalamientos de la Alcaldía, donde, a pesar de haberse dado en paralelo a un apoyo logístico y locativo a la institución, se enmarca dentro de una crítica sobre la concentración de la inversión del municipio en seguridad en la Policía. Esto último comulga, hasta cierto punto con la posición de la mayoría de los jueces que son contundentes en señalar que el problema de Medellín no se soluciona con más policías, ni con mano dura, sino con inversión social y la legitimidad del Estado en todo el territorio.



La Policía pareciera enfrascada en lanzarse responsabilidades con fiscales y con jueces. Cuestiona las trabas que estos les ponen, explicando así la pérdida de impacto de los esfuerzos de la Policía, que la Fiscalía cuestionaría como resultados falsos por tratarse de investigaciones incompletas que llevan a capturas inadecuadas o a capturar los sujetos equivocados. La Policía va más allá y habla de que el problema radica en la pérdida de valores en la sociedad antioqueña y dice que gran parte de la solución se encuentra en la familia misma, donde “el padre debe volver a ponerse los pantalones en el hogar y controlar a sus hijos”. Además menciona que los menores no deberían estar en la calle después de las 9 de la noche, para lo cual propone que en ambos aspectos la solución debe ser un trabajo de la Alcaldía en la promoción de la convivencia y recuperación de los valores.

EXPERTOS

Isaac Beltrán

Beltrán nos señala el comportamiento de las redes criminales como el de empresas, poco ortodoxas, pero empresas al fin y al cabo. Señala una mayor capacidad de adaptación del crimen en comparación a los operadores de justicia penal que se encuentran limitados a la armonización de agendas, los trámites y la norma misma, que les genera la dificultad de coordinarse por un norte común pero también la flexibilidad para poder innovar. El gran desafío lo enmarca el profesor Beltrán con la pregunta, ¿quién aprende más rápido, los buenos o los malos?



Leyendo la dinámica criminal de Medellín, este experto nos señala una innovación organizativa que se convierte en un desafío para las autoridades municipales: una desconexión orgánica o estructural entre el nivel más alto de los carteles y el nivel más bajo de los grupos delincuenciales conocidos como combos. Esto crea una nueva dinámica de cooperación funcional en el crimen reflejada en un impacto muy negativo en el orden público por unas nuevas disposiciones de ilegalidad y una desregulación del homicidio, que tiene un primer impacto como crisis mediática y que termina acuñándose como la incompetencia de un Alcalde (sin que esto se corresponda a la realidad institucional).

Este analista enmarca la solución desde la gerencia, proporcionando fórmulas concisas para la coordinación interinstitucional, desde la criminología, señalando la ausencia de una política criminal en la Fiscalía y el limitado uso que tiene el principio de oportunidad y, desde la sociología o inclusive la antropología que nos invita a reflexionar sobre la formación del Estado en el barrio y desde donde se formulan recomendaciones concretas sobre la educación de adolescentes para la formación de “familias bellas”, abordando la esfera de la sexualidad en su transición hacia la adultez y desde la pulsión por resolver los problemas de una familia de procedencia en una propia familia.

Desde la gerencia se aborda la coordinación entre Policía y Fiscalía como un asunto en el que el liderazgo de la Secretaría de Gobierno puede alcanzar importantes resultados, partiendo primero de que cada una de las entidades del Estado tiene una forma particular de ver el mundo – moldeada por rutinas organizacionales –, las distintas agencias del Estado están supeditadas a unas diferencias misionales y todo esto se complica con la existencia de agendas personales, ligadas a las lógicas propias del



ascenso dentro de la misma institución gubernamental o la posibilidad de continuar con una carrera política exitosa. Una comprensión de esto por parte un Secretario de Gobierno, puede resultar en un escenario de moderación e intermediación por sí mismo muy exitoso, pero puede aumentar aún más su impacto si, como lo sugiere el académico, se articule a un sistema de incentivos claro y controlado por la Alcaldía, a partir de un único indicador que debe ser el de condenas y no el de capturas.

Un indicador de este tipo obligaría el trabajo en equipo y permitiría un nuevo foco para la ciudad, rompiendo así con tradiciones institucionales que pueden no corresponderse a las necesidades históricas de Medellín. Beltrán, desde la criminología, insiste en la necesidad de explorar la persecución de homicidios como un énfasis alternativo a la persecución del narcotráfico, deteriorando así la capacidad violenta de las organizaciones.

A nivel estratégico, insiste en aumentar los esfuerzos para dismantelar organizaciones de forma más compacta, en vez de una suerte de foco puesto en los personajes como parte de una cultura del positivo y personalización del crimen.

En un tercer grupo de recomendaciones, este experto desarrolla una bisagra entre la criminología y la sociología del Estado para insistir en la **necesidad de que el Estado recupere el monopolio tributario en los barrios donde tienen una fuerte presencia las bandas criminales.** Esto es una lucha directa contra la extorsión y de esto se desprende ganar un lugar preponderante sobre la vida crediticia de estas poblaciones, negocio que, según el trabajo de campo de Beltrán, es otra importante fuente de financiamiento para la célula básica del crimen.



El profesor Beltrán, llegando a recomendaciones que se sustentan en la antropología, sugiere a la Alcaldía fortalecer los programas de educación sexual para jóvenes, haciendo un trabajo especial con las jóvenes y las adolescentes para enseñarles a elegir pareja desde un repertorio con el que se rechace a los varones violentos y aún a los que usan atajos, eliminando así uno de los “premios” de pertenecer a los denominados “combos”, que el académico identifica muy numerosos aún en Medellín.

Francisco Thoumi

El profesor Thoumi -pionero (en muchos aspectos) de la economía política del crimen y del análisis económico del narcotráfico- define que el problema de inseguridad de Medellín es más profundo que el de unos exponentes criminales, pasando por un fenómeno más amplio de ilegalidad y llegando a la legitimidad histórica del Estado colombiano y a la simpatía misma por el otro en la formación de nuestra sociedad y del ciudadano.

El aporte de Thoumi es una profunda reflexión, un diagnóstico que nos invita a pensar lo trivial de analizar este fenómeno criminal como un problema de oferta y de demanda, cuando deberíamos de trabajar con mayor fuerza en legalizar a Colombia que en legalizar la droga. Explica que cuando un bien de consumo muy rentable se declara ilegal este será producido en las poblaciones donde es más sencillo violar la ley.

Reseña este experto que el modelo de la criminología insiste en que para realizar actividades delincuenciales se necesitan ciertas competencias y una franja de la población dispuestas a realizarlas, por lo que la tradición criminal cuenta bastante en Medellín. Sin embargo, profundizando en la criminología, se permite entender que más allá de los agentes



formalmente criminales, sin una población dispuesta a dar apoyo y unas redes dispuestas a hacer negocios con estos, el crimen organizado no llega a proporciones tan notables como en Medellín.

En un país con un alto grado de armonía entre las normas formales y la cultura, los criminales son unas cuantas "manzanas podridas" fáciles de controlar por medio de la policía, la cual tiene apoyo de la sociedad que rechaza la criminalidad. Sin embargo, con el conflicto entre instituciones y la desconfianza entre vecinos, lo que Thoumi describe que encontró en las comunas de Medellín, la criminalidad tiene raíces que requieren de esfuerzos más profundos. En el recorrido por la ciudad, el autor de Economía Política y Narcotráfico, reporta haber encontrado **comunidades sin comunidad** y en las entrevistas realizadas, encuentra en los jóvenes que los comienzos delincuenciales fueron motivados por sentimientos incontrolados y primitivos, la búsqueda entonces de satisfacciones rápidas y de reconocimiento a temprana edad, que parte de que para ser "alguien" hay que poseer cosas, que la riqueza hay que mostrarla para que la sociedad reconozca el éxito y el respeto social se gana, aunque para ello haya que utilizar la fuerza.

Describe entonces el autor, comunidades con poca confianza, solidaridad y empatía; donde los jóvenes ven a la Policía como un obstáculo para hacer negocios e inclusive para ganarse la vida. Esto es heredado por los jóvenes y está guiado por un "familismo amoral" (denominado así por Banfield). Se esboza en este experto una explicación histórica en una tradición de inmigrantes, donde un arraigo escaso propiciaba que el éxito se midiera en dinero, logrando así transmitir estos valores a generaciones nacidas en Medellín, pero también creando un panorama de retroalimentación de este aspecto en migraciones constantes - las del



desplazamiento y las otras de pobres en búsqueda de oportunidades- que permiten la repetición de un ciclo.

El experto señala que existe consenso sobre la necesidad del cambio cultural como la vía para contrarrestar el apoyo social a la criminalidad, pero no sabemos cuáles serían los pasos para el mismo. El profesor entonces propone empezar por dos aspectos: por la cultura institucional dentro de la fuerza pública y la policía judicial y por las políticas de juventud y la integración de los jóvenes al territorio y a la sociedad desde un sistema de oportunidades y sus proyectos de vida.

Sobre lo primero, Francisco Thoumi propone el objetivo de que las fuerzas policiales se diferencien de los grupos sociales en los que se apoya dicha criminalidad, porque se tiene que reconocer que provienen de comunidades similares y que un sólo error de uno de sus agentes, tiene unas repercusiones simbólicas graves en la visión de la ciudadanía. Habla entonces de la necesidad de sofisticar la vigilancia sobre los vigilantes y de ahí resolver los problemas de corrupción para evitar que los capturados sigan dirigiendo organizaciones desde las cárceles y los testigos sean tan vulnerables, superando así los fuertes desincentivos que de testificar avanzan hacia la denuncia más sencilla.

Sobre lo segundo, el profesor Thoumi nos explica que la estructura social pequeña de la vecindad y más grande de las instituciones que crean unas normas en la ciudad, no están creando el auto-control en los jóvenes. Se recomienda primero poner un gran énfasis en el abandono infantil y en la violencia intrafamiliar y de ahí trabajar en un paralelo por distinguir con fuerza el éxito escolar (construyendo así referentes alternativos), para terminar por trazarse la meta de impedir que hayan menores en las bandas criminales –ante la comprensión de éste como un delito de lesa



humanidad-, canalizando todos los esfuerzos para dismantelar las organizaciones que tengan integrantes menores de edad, los recluten o los intenten seducir con cualquier tipo de tarea (por insignificante que parezca).

Mauricio Rubio

Mauricio Rubio decide, aunque reconoce la importancia de los controles en lo policial y la justicia, enfocar sus recomendaciones sobre la prevención, señalando la importancia de los colegios y la familia como los dos espacios -con vínculo directo- donde se puede llevar a cabo la protección y casi impermeabilización de los menores. Rubio, consecuente con su obra, circunscribe el ámbito de la prevención como un campo para evitar la violencia juvenil y los comienzos delincuenciales, donde recuerda que a más temprana la intervención más efectiva y económica.

El profesor Rubio tiene ideas concretas como no construir canchas deportivas en espacios con una amplia influencia de organizaciones ilegales, desde la tesis de que no es lo comunitario un buen espacio en donde delegar algún asunto de seguridad y que hay que tomarse la tarea de penetración en algunos territorios como la de un explorador flexible y no la de un funcionario rígido, porque se trata de lugares (aunque pequeños) donde el Estado no rige y el cumplimiento a la norma no es categórico. Este experto insiste en que este trabajo de terreno (necesario por lo demás) tiene que contar con una actitud de preparación para lo inesperado y por lo tanto con la flexibilidad para modificar planes y programas.

Este experto enumera varios indicadores objetivos de la prevención donde tiene amplio dominio la Alcaldía: reducir la incidencia del matoneo escolar,



incrementar las denuncias por maltrato familiar, incrementar las denuncias por abuso sexual y bajar la tasa de reclutamiento de jóvenes menores de 14 años por determinada banda en un barrio específico. Detrás de esto hay una preocupación estratégica de no dejarse atrapar por el corto plazo y ser capaz de invertir esfuerzos y recursos en programas que logren llegar hasta la raíz del problema con esfuerzos continuados, pero también una preocupación táctica de ser capaces de comunicar a la ciudadanía, en medio del debate sobre la cifra de homicidios, los avances en otros terrenos y los esfuerzos que requieren de paciencia y de comprensión frente a los altibajos de algunos indicadores (en muchas ocasiones inevitables).

Rubio pasa de reflexionar sobre la comunicación y el manejo mediático a la importancia del diagnóstico donde recomienda una alianza más profunda entre la Alcaldía y la Universidad, para generar investigaciones y aprovechar la capacidad de recolección de información que ha desarrollado la Secretaría de Gobierno en compañía de la Policía, la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal. Este académico considera que la información hay que distribuirla más para que se enriquezca de varias miradas y que el think tank de seguridad no debería estar adentro del gobierno municipal sino funcionando como una red en toda la ciudad y particularmente en las universidades (estás últimas abocadas a crear escuelas de criminología).

De la necesidad de inversión en un centro de estudios que probablemente involucre una escuela de criminología, este experto pasa a señalar la tesis que sustenta esta estrategia de desempeño: redes y conocimientos desde abajo. Se trata de la **métis** como un conocimiento dado por la experiencia y por la experimentación donde el error no es definitivo y la crítica es



bienvenida. Se plantea la importancia de los conocimientos desde el terreno, pero también de los sistemas abiertos que permiten intercambios como en las plazas, contrario a las catedrales donde las disposiciones están cerradas y completamente preestablecidas. Esta serie de metáforas que permiten hacer comparaciones, le sirven a Mauricio para concluir que un pulpo, que en nuestro caso podría ser el crimen de la ciudad, se captura con una red que es la que todo enreda pero no se deja enredar.

La insistencia del profesor Rubio es por tener un mejor sentido de la auto-evaluación en la que puedan participar más miradas, por estar dispuesto y tener esquemas de intervención que se adapten y permitan la sorpresa, mejorar el diseño y privilegiar programas que permitan ser re-direccionados e incluso modificados. Un trabajo en red que mejora el sistema nervioso de un proyecto o campaña y que evoluciona permanentemente son las herramientas propuestas por Rubio para un escenario donde se gane iniciativa y persistencia frente al crimen organizado (y sofisticado) que enfrente la ciudad.

Román Ortiz

El profesor Ortiz nos señala una crisis en la que se agota una estrategia de anti-liderazgo con que la Policía ataca al narcotráfico y donde el gobierno municipal termina presionado y manipulable por la meta de la disminución de los homicidios. Lo primero que hay que entender es que la estrategia anti-liderazgo, que da cuentas de una Policía con una gran capacidad para que las jefaturas en las organizaciones criminales tengan una duración muy corta, es un impacto deseable pero no suficiente porque mantiene una capacidad de regeneración en las mismas. Segundo, la reflexión del académico durante este ejercicio, nos lleva a entender que el indicador de



homicidios puede ser inapropiado para medir en el corto plazo los golpes dados a las organizaciones criminales.

La política anti-liderazgo crea la consecuencia contradictoria del crecimiento en el indicador de homicidios que se dispara por la competencia por el liderazgo y esfuerzos de una organización de absorber a otra en decadencia. Dentro de esta consecuencia lógica e inevitable el número de homicidios como objetivo único nos puede alejar del desmantelamiento radical de las organizaciones criminales, al generar un incentivo por dejar las cosas en un punto cómodo de aparente calma (Ortiz, 2010: 11).

Más adelante en el planteamiento, Ortiz señala la necesidad de un sistema para evaluar la fuerza pública que sirva al gobierno municipal y que además sea, en buena medida, autosuficiente. Un sistema de evaluación de esta naturaleza contaría con un indicador del territorio recuperado por la institucionalidad, permite (fundamentalmente) medir compromisos, pero también la integración de esfuerzos de inteligencia. Con este sistema se da una integración total de todos los esfuerzos de diagnóstico y descripción, irrigando a los conocimientos sobre el crimen con conocimientos sociales que le dan sentido a la ilegalidad dentro de la complejidad mafiosa de algunos territorios y mercados ilegales en la ciudad.

Este experto propone una focalización de la inteligencia en la extorsión y en la defensa ilegal alrededor de las plazas de vicio y de las cadenas del microtráfico. De esta forma se entra en un esquema y una secuencia en la que primero se golpea las rentas, luego se pasa a proteger a la población de cualquier reacción del crimen y se termina por recibir el apoyo de la comunidad mediante un ejercicio de permanencia integral (con la fuerza



pública con el recubrimiento de todos los servicios del Estado) en los territorios claves.

La paradoja de la geoestrategia de la Policía se refiere a que uno son los sectores que requieren protección (como la zona bancaria), otros las de refugio criminales y otro las zonas de violencia, lo que dispersa esfuerzos de la Policía y hace difícil consolidar esfuerzos (Ortiz, 2010: 12-15). Para esto el director de Decisive Point propone el desarrollo de un plan de **Seguridad Integral para la Ciudad y los Ciudadanos** (SISCC) que ponga un especial énfasis en una dimensión urbana que dé acceso ágil a la fuerza pública en todo el territorio y que tenga un fuerte impacto simbólico mediante el establecimiento de entornos ordenados (tal como se dicta en la teoría de las ventanas rotas).

El SISCC partiría de una inicial Campaña de Reducción del Crimen (CRC), que expulse o desmantele nódulos o estructuras estratégicas dentro de la ilegalidad. Con esto, Ortiz plantea un shock dentro del mundo delincriminal que supere una interpretación de la seguridad ciudadana que dicta una cierta resignación frente a la delincuencia, dentro de un esfuerzo para que ésta se vaya disipando muy gradualmente mediante esfuerzos indirectos. La CRC se distancia de otras doctrinas por ser un ejercicio con unos tiempos y espacios definidos y por plantearse como una fase que tiene que concadenarse con una nueva, donde se alcance la continuidad de una presión coherente frente a la ilegalidad y una consolidación de la institucionalidad.

Gustavo Duncan

Gustavo Duncan diagnostica a Medellín como una ciudad expuesta a súper organizaciones criminales especializadas en la regulación de empresas



criminales, con una capacidad aún mafiosa para definir transacciones sociales desde zonas grises de la ilegalidad hasta la informalidad misma.

Las recomendaciones del profesor Duncan giran alrededor de dos preguntas claves para Medellín: ¿Por qué la necesidad del narcotráfico de tener un modus operandi tan territorial y que involucre tanto personal, relacionándose estrechamente con una base masiva de hombres violentos (con la célula básica de la violencia criminal que en Medellín se conoce como "combos")? Y, ¿por qué Medellín resulta estratégica sino es esencial en el negocio (en términos de ruta obligada entre los cultivos y la salida al mar)?

La primera pregunta nos enfrenta a la obra de Duncan y sus publicaciones en curso sobre una antropología y sociología del narcotráfico, todavía por hacer desde una visión no jurídica de la criminología. Aquí el análisis de discurso y las biografías del narcotráfico nos permiten darle un peso a la reivindicación social de un fenómeno criminal que (en Antioquia) se ha nutrido de clases bajas que consiguen un ascenso social dentro de la ilegalidad. La reivindicación requiere de la divulgación y promoción del éxito y la promoción del nombre de un jefe.

Esto, que aparentemente es una desventaja, ha sido el gran factor de resistencia del fenómeno y de regeneración de las redes del narcotráfico. Con la difusión, los cabecillas duran poco porque no se apertrechan bien en la clandestinidad, pero la sucesión de los mismos pareciera tender a un comportamiento epidémico, logrando así que el aprendizaje y los relevos se den de forma fluida y dispersa.

Con la reivindicación que busca que el éxito tenga un impacto social, la información sobre el negocio estuvo disponible para muchos jóvenes



populares que contaron con un referente cercano. Esto tuvo como consecuencia que los grupos contaran con una alta capacidad adaptativa para lo que el requisito era abrir el negocio para así crear un flujo de entrada y salida en las organizaciones. La exposición al negocio se dio mediante una estructura paternalista y con una metodología clientelista que creaba una nómina fija multitudinaria y un sistema informal de ganancias y dividendos que podía llegar a generar una oferta que, virtualmente, involucrara a todos los jóvenes de un barrio popular.

Tanta mano de obra disponible, articulable para la violencia, creaba una paradoja de seguridad entre los competidores y los mismos agremiados del narcotráfico, pero también, como suele pasar con la dimensión territorial del prestigio y del poder entre los señores de la mafia, empezaba a generar unos dividendos políticos y transables (por lo menos) como capacidad para corromper (infiltrar los estamentos del Estado y las decisiones políticas).

De acuerdo a esto y en relación a la segunda pregunta, Medellín es un importante centro logístico tanto por sus posibilidades comerciales como por la disponibilidad de sus recursos humanos. Duncan hace una importante comparación entre los narcotraficantes antioqueños y los del norte de Colombia, mostrando que los primeros le aportaron al negocio un mayor sentido comercial y los segundos lograron generar los ejércitos del paramilitarismo, dentro de un esquema que no permitía (a grandes rasgos) el ascenso social.

Medellín, entonces, es clave en la actividad criminal del narcotráfico por los requerimientos mafiosos del mismo fenómeno por “legalizar” sus finanzas y su poder. Para lo primero Duncan sugiere perseguir el lavado de activos, rompiendo con el hábito de pensamiento que pone al crimen



bajo el foco de lo popular, poniendo atención en las bisagras históricamente toleradas como las del esquema de “san-andresitos” (centros comerciales mayoritariamente de mercancías de contrabando). Para lo segundo, cobra una gran relevancia la movilización popular que ha logrado el narcotráfico en Medellín, sobre lo cual este experto explica que “los empresarios de la política convertían en poder legal los recursos de las drogas a través de la compra de lealtades clientelistas” y nos recuerda, que la meta de reducción real del crimen, sigue estando fuertemente atravesada por la voluntad política que redefine los roles de los intermediarios políticos dentro del liderazgo más básico en el barrio.

POLEMICA Y COMPARACIÓN ENTRE LOS EXPERTOS

Dos de los expertos (Beltrán y Ortiz) abordan la problemática de Medellín desde el indicador de homicidio y la presión que éste crea. Sin embargo, cada uno termina articulando posiciones muy distintas: a Beltrán le sirve para señalar lo que hay detrás de éste, frente a lo que concluye que estamos ante organizaciones tecnificadas que actúan con base en una racionalidad y reflexionar sobre que la competencia termina siendo por la legitimidad. Por su parte, Ortiz usa como prefacio al problema del homicidio, una crítica al concepto de seguridad ciudadana, sus usos y maniqueísmos, acusándolo de que termina por tolerar una realidad criminal y tolerar fenómenos como el narcotráfico desde la baja afectación que se presumen que tiene para el ciudadano del común.

Ortiz termina por concluir que se requiere una intervención de arriba hacia abajo (frente al grado de estructuración de los criminales) con “seguridad



dura”, siendo ésta la que permite una integralidad de medidas, una ruptura definitiva y ya que –como lo explica- no hay contradicción entre proteger el ciudadano y proteger las instituciones. Rubio tiene un desacuerdo con Ortiz y se trata de que él, implícitamente, privilegiaría a la seguridad ciudadana en una Alcaldía con intervenciones de abajo hacia arriba y con objetivos como, por ejemplo, disminuir el “matoneo (bullying) escolar”.

Claro está que Rubio es conciso al formular unas recomendaciones en torno a mejorar las formas de diagnóstico y evaluación antes de determinar las acciones, así como de profundizar en lo hecho por la Alcaldía (no sin correcciones o exámenes). En este ejercicio encontramos expresadas dos posiciones o clasificaciones de las posturas frente a la violencia y la ilegalidad en Medellín, la de la “seguridad dura” (como la llamaría Ortiz) y fortalecimiento institucional (como se encuentra en el planteamiento de Beltrán) y la de la seguridad ciudadana, expresada en metas en Rubio y en la insistencia por la cultura de la legalidad y la creación de factores ciudadanos y comunitarios en Thoumi).

Por su parte Duncan se enfoca en los elementos del orden social y las estructuras de poder para explicar “súper organizaciones criminales especializadas en la regulación de empresas criminales.” De la misma forma, Thoumi obvia el síntoma para pasar a la enfermedad definiendo que las raíces del problema que afronta Medellín están en un gran enfrentamiento entre normas legales y sociales y el alto número de casos de grupos sociales en los que se da esto. Es así como Thoumi, que en su obra se ha venido preguntando por qué Colombia (un bastión del narcotráfico), transporta su pregunta a Medellín y nos enfrenta a aspectos



estratégicos como son la capacidad de formación de habilidades para el delito y el apoyo implícito o explícito de la población.

De aquí queda expuesto otro grupo de expertos que pone el foco de su asesoría en la sociedad como es Duncan y Thoumi, enmarcado en una de las conclusiones principales (de este último) como que “la estructura social no genera controles al comportamiento individual.” De esta forma de abordar la asesoría difiere Ortiz y Beltrán que claramente se están refiriendo a un fortalecimiento de las instituciones.

CAPACIDADES ORGANIZACIONALES

Mauricio Rubio, Román Ortiz, Isaac Beltrán y Francisco Thoumi, mediante su correspondencia y conversaciones (tanto formales como informales) sugieren un aumento de las capacidades organizacionales del Estado en lo local. Desde una orilla se le da principal importancia a la información de carácter público, desde la otra, a la coordinación y los planes cortos (o programas), poniendo en un punto el acento en la armonización de intereses mediante incentivos y un indicador conjunto. Una tercera posición insistiría en un sistema de evaluación muy autónomo que permita la revisión de compromisos.

Rubio se inclina por que la información esté des-estatalizada haciendo que la sociedad converja con conocimiento y experiencia y la academia permita formular nuevos diagnósticos y, en especial, formular nuevas, mejores y más continuas evaluaciones para los programas (en especial los de resocialización), materializando así, en una serie de acciones, toda su tesis de la importancia del trabajo en redes que da cuenta de un paradigma explícito en Beltrán (mostrando las dificultades de enfrentar una burocracia a una red), Thoumi -señalando una mejor organización en



el crimen que en el Estado- y Ortiz (que se refiere a las ventajas en la red en cuanto a flexibilidad y hermetismo de la información).

De aquí se puede trabajar en la meta de causar un shock en el crimen como menciona Ortiz, donde no hay acuerdo entre los autores si éste se debe dar a partir de las capacidades y la cooperación en inteligencia que permita atacar las rentas del menudeo de las drogas y de la extorsión (como explica el mismo experto), si debe darse por medio de las de los homicidas (que saque a varios sicarios del mercado) concentrando recursos humanos y técnicos en este delito (como explica Beltrán) o, como se señala en otros dos expertos, concentrar los esfuerzos en los vínculos que tiene el crimen con la institucionalidad y con los sectores legales, lo que nos lleva a los delitos de cuello blanco (Thoumi) y lavado de activos (Duncan).

LA AUSENCIA DE LA CORRUPCIÓN

Desde este punto de vista, es un gran aporte el de Thoumi que se refiere a una encrucijada de la sociedad, una catarsis para determinar una intolerancia con la criminalidad pero también con los delitos de cuello blanco y todo tipo de trucos que se dan en espacios habitualmente nombrados como legales y más aún como establecidos. El experto es enfático en repasar una lucha contra la corrupción, repasando primero los esfuerzos de fiscalización que deberíamos hacer en las agencias de seguridad, responsables de una gran parte de la confianza de la barriada en las instituciones, pero sin desconocer que la corrupción no es un concepto que aqueje más a los uniformados o exclusivo para las instituciones estatales. Si bien no hay pruebas de un fenómeno de corrupción conciso para Medellín, sí es claro que las dificultades de



coordinación entre Fiscalía y Policía degeneran en una vulnerabilidad ante la infiltración de poderes mafiosos (como una forma de corrupción).

En la misma línea lo trabaja Gustavo Duncan que propone que la sociedad de Medellín lleve a cabo un esfuerzo por comprender el entramado de relaciones y vínculos que hay detrás de las expresiones más mediáticas del delito. Y es que no deja de sorprender la importancia de Medellín en el negocio del narcotráfico, cuando la coca no tendría que tocar la ciudad para los grandes envíos transnacionales de la mercancía. Duncan esboza la tesis de que Medellín es un gran centro logístico desde donde se toman importantes decisiones en el negocio, para lo cual es una variable decisiva la capacidad de obtener el respaldo de autoridades y empresarios, mediante infiltración o sobornos.

¿CÓMO SE ABORDA LO CULTURAL?

Mientras que Duncan se preocupa por el respaldo político a la criminalidad que permite la formación de mafias en la ciudad, Thoumi nos cuestiona sobre legalizar a Colombia, cuando la pregunta no es por la rentabilidad de la coca sino por su aparición y afincamiento como negocio en este país. Duncan y Thoumi coinciden en la preocupación por el respaldo vecinal al criminal que hace del barrio popular retaguardia, centro de reclutamiento, pero, en especial un mundo regido por un mercado paralelo contrario a los designios institucionales (Thoumi). Trabajando el concepto de mafia, Duncan añade el diagnóstico de un agenciamiento del orden social por medio de servicios y control de rentas, lo que acompañado de los recursos económicos, genera una disposición territorial que tranzándose en la política logra el favor de autoridades y la influencia sobre candidatos y una clase dirigente.



Ortiz, Beltrán y Rubio, coinciden con los otros dos expertos en la importancia de creación de Estado en el barrio, donde en Ortiz se encuentra trabajado como una consolidación de los operativos de la fuerza pública, mediante las relaciones de confianza, una atención precisa y delicada a las denuncias, seguida del bienestar que produce la entrada de las demás instituciones del estado, subsecuentes a las de seguridad y justicia. Por su parte, Beltrán se enfoca en la vida crediticia y tributaria de las poblaciones, para lograr suplantar al actor mafioso y creando unos circuitos financieros que excluyan la ilegalidad. Rubio, mientras tanto, aporta una revisión al trabajo urbanístico de Medellín con la transformación barrial, señalando la importancia de una profundización y desde ahí pasa a resaltar la importancia de los programas institucionales de oportunidades para los jóvenes, donde todos los expertos coinciden que debe ser el enfoque poblacional de toda política de seguridad.

EL TEMA DE LOS JÓVENES

Rubio, con una importante obra en este tema, reseña la trascendencia de la relación entre sexualidad y violencia en jóvenes en riesgos de ingresar a una banda delincuencia, por su parte, Thoumi propone trabajar el embarazo adolescente desde una óptica que admita que los jóvenes tienen sexualidad, lo que se profundizaría en Beltrán como las herramientas para formar familias bonitas y el repertorio en las adolescentes populares para escoger bien la pareja (es decir, sancionar al adolescente infractor o con fuertes vínculos ilegales con el rechazo femenino).

Duncan aborda la importancia que tiene involucrar a los jóvenes en un pacto por la modernidad, mientras tanto, Thoumi con un diagnóstico



similar al de Duncan, plantea que el problema es formar adultos (en una cultura de la legalidad) que no circunscriba el prestigio social a las pertenencias y el éxito como una celebración por parte de los otros que requiere la exhibición que raya en el derroche. Thoumi, propone entonces un trabajo sobre la integración barrial desde las lógicas horizontales de los jóvenes, que el mismo titula como parches de vida.

Frente al tema de los jóvenes estamos abordando una preocupación estratégica de Ortiz y Beltrán por la regeneración o reciclaje de grupos criminales (que si bien comienza por desmantelamientos profundos y compactos de redes ilegales), sobre lo cual el indicador más preciso tiene que ser el de reclutamiento (Rubio); un indicador que nos proporciona alertas mucho más tempranas que el homicidio y permiten unas metas más ambiciosas de legalidad, para no caer en la promulgación de defunciones prematuras de mafias, cuando estamos ante monopolios ilegales o repliegues frente a la presión de la fuerza pública.

CONSEJO POLÍTICO

Cuatro de los expertos (Rubio, Ortiz, Beltrán y Duncan) explícitamente recomiendan que el indicador de homicidios no debe ser el único y algunas veces no debe ser el principal (por más que siempre es importante). Duncan y Ortiz recomiendan comunicar a la ciudadanía que la situación con el indicador de homicidios es contradictoria con algunos avances progresivos en la seguridad. Mientras que Duncan hace referencia a un fenómeno muy profundo que requiere de perseverancia, Ortiz hace énfasis en contarle al ciudadano que la desestructuración de las redes criminales crea un alza temporal en el homicidio. Por su parte, Rubio es más enfático en que prácticamente ningún programa, que está en capacidad de liderar



una Alcaldía, vaya a bajar los homicidios en términos de cuatrienios, proponiendo la importancia del aumento de denuncias, la disminución de la violencia intrafamiliar y otro tipo de mediciones, que más modestas pero con mayor solidez, se le pueden adjudicar a los programas de una Alcaldía.

ACCIONES PRIVILEGIADAS

Mientras que Beltrán, Ortiz y Rubio definen como depositario de las soluciones propuestas al Estado (Rubio con algo más de énfasis en lo local disociado de la Policía), Duncan y Thoumi enmarcan su propuesta hacia la sociedad. La principal inversión de Beltrán y Ortiz estarían en lo policial, aunque con un sistema de incentivos, un sistema de evaluación y por supuesto con énfasis en la investigación (inteligencia por parte de Ortiz y judicial por parte de Beltrán), mientras que Rubio le da un peso práctico al estudio o la investigación académica, a la evaluación de programas sociales y a continuar con una inversión sobre la resocialización temprana y preventiva de jóvenes y una transformación radical de realidades barriales desde el urbanismo.

Más allá de propuestas en conflicto, lo que cambia entre los autores es la priorización, donde presuntamente Rubio y Thoumi sugerirían una inversión principal en los jóvenes, pero este último experto, se alinearía con Duncan en cuanto a la inversión principal es la de la voluntad política que sea capaz de desentrañar las profundidades de ilegalidad y proponer nuevas relaciones de poder en las transacciones y espacios de la marginalidad. Los matices de los expertos son profundos como al encontrar en Duncan unas insistencia en las relaciones políticas (si se quiere mirar con precisión el clientelismo), hasta la cultura ciudadana y la



propia simpatía por el otro en Thoumi; pero en este documento que no intenta sino reflejar una discusión y un ejercicio, se quiere terminar eligiendo unos últimos elementos, concretos y aislados, sobre las sugerencias finales de los expertos:

CONCLUSIONES

- **Thoumi** nos habla de barrios sin comunidad para lo cual da una recomendación para entornos de arraigo criminal que aunque sencilla también es polémica: incentivar el trabajo de las iglesias evangélicas creando redes de solidaridad y fortaleciendo el tejido social. El experto parte de que las iglesias evangélicas exigen acciones a sus feligreses tangibles y objetivos y son propicias para el cambio de vida, por el lugar específico que le dan a la culpa y al perdón.
- **Rubio** nos señala que debemos de privilegiar los programas sobre los cuales podemos dar marcha atrás con facilidad, dar timonazos y así dar respuestas a una cacería constante y sincera de errores. El experto piensa que con un sistema menos rígido y más tolerante a la corrección y con disposición real a la auto-evaluación la institucionalidad puede reaccionar a los imprevistos y los desenlaces no pronosticados, como un terreno connatural al trabajo de seguridad.
- **Beltrán** alumbró que el Estado local está ante una lucha por la legitimidad en barrios específicos, donde es muy importante descentralizar la oferta hasta niveles microscópicos y profundizar en problemas cotidianos como los prestamos más ínfimos y la solución de conflictos vecinales, articulando al Policía y al Comisario de



Familia, pero encontrando mecanismos que no se anquilosen en la tramitología burocrática.

- **Ortiz** resalta la importancia de una acción aparentemente indirecta de seguridad, pero que puede afectar de forma espasmódica la célula misma del crimen y es acelerar la incorporación del sistema de tarjetas para el pago del bus, volviendo eficiente la vigilancia sobre la extorsión al transporte público.
- **Duncan** trabaja la relación de los jóvenes con el crimen desde la dimensión simbólica del respeto en la reivindicación social que es también una reivindicación etaria dentro de la transición hacia la madurez. Luego de hacer énfasis en atender la urgencia de respeto en los jóvenes populares, nos pide que exploremos la posibilidad de darle un rol real y distinguido a ciertos jóvenes en lo comunal, donde encontrando esto también como un problema por la lucha de poder y, por lo tanto, abordable desde el espacio en el campo de la intermediación con el poder formal, como una alternativa para volverse patrones y micro-patrones gracias a un poder de facto. Es muy interesante que el profesor Duncan alumbre que la ausencia de jóvenes populares intentando hacer una carrera desde abajo como políticos profesionales, ambiciosos y deseosos de reconocimiento como los hay, es una consecuencia de una agonía del sistema que no logra seducir para competir desde su interior.

BIBLIOGRAFÍA

- Ortiz, Román (2010). Más allá de la Seguridad Ciudadana: Una estrategia alternativa para derrotar el Crimen Organizado y construir una ciudad segura en Medellín. Documento de discusión #1. Decisive Point. Bogotá



- Duncan, Gustavo, Crime and Power: The Filter of Social Order (2010). APSA 2010 Annual Meeting Paper. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1644540>

FUENTES

- Exposiciones en la Ruta de Expertos por la Gobernabilidad de Medellín. 24 a 28 de octubre de 2010
- El Colombiano
- El Espectador
- El Tiempo
- Revista Semana.

