

PLANO DE MEDELLIN

LEVANTADO POR LOS ALUMNOS
DE LA
ESCUELA DE MINAS
• 1889 •

desde la
REGION

BOLETÍN N° 20

MAYO DE 1996



- Una propuesta de acción para el Plan Estratégico
- Desarrollo urbano y proyectos de ciudad
- Planes Estratégicos para Medellín y Bogotá

PERSONERÍA JURÍDICA
37252 ENERO 16/90
Gobernación de Antioquia

DIRECTOR:
Rubén H. Fernández A.

JUNTA DIRECTIVA:
Jorge A. Bernal M.
Rubén H. Fernández A.
Clara Inés Restrepo M.
Marta Inés Villa M.
Luz Estela Álvarez C.

COMITÉ DE REDACCIÓN
Rubén H. Fernández A.
Jorge M. Betancur G.
Sergio Valencia R.
Jorge Ignacio Sánchez O.
Luz Elly Carvajal G.
Javier Iván Toro V.
Juan José Cañas R.

Calle 55 N° 41-10
Tel: 216 68 22 A.A. 67146
Medellín - Colombia

Una propuesta de acción
para el Plan Estratégico

Rubén H. Fernández A.

Desarrollo urbano y
proyectos de ciudad

Marta Inés Villa M.

Planes Estratégicos de
Medellín y Bogotá

El sistema municipal
para la planeación
participativa en Medellín

Clara Inés Restrepo M.

Un proceso "participati-
vo" para la construcción
de una Ley de Juventud

Humberto Arboleda M.

Ni tanto que queme
al santo, ni tan poco
que no lo alumbre

Manuel Enrique López B.

Fotos: Rev. Semana, El
Espectador, El Colombiano.

NUESTRA OPINIÓN FRENTE A LA CRISIS

Rubén H. Fernández Andrade
Director General

En el momento actual es inevitable expresar un punto de vista frente a la crisis por la que atraviesa el país. Así que vamos a hacer lo nuestro.

Debemos anotar que en sus aspectos generales, esta posición coincide con la del Comité Directivo de "Viva la Ciudadanía", que es la expresión desde la cual hemos venido actuando en la coyuntura.

Hay tres ángulos de mirada de la situación: uno jurídico, uno político y otro ético. Los tres, de la mayor importancia y con tiempos y canales de tramitación diferentes; no vemos aconsejable, construir posiciones desde uno sólo de ellos y el esfuerzo responsable, consiste justamente en conjugar los tres elementos de la manera más armónica posible. En cada uno de ellos, una postura democrática tiene objetivos particulares.

En el **TERRENO JURÍDICO** es claro que el objetivo es que de la crisis salga fortalecido el Estado Social de Derecho, que entre otras cosas, es el primer amenazado con la situación.

Entendemos que cualquier salida debe darse dentro de un **marco institucional**. En el momento actual, esto representa la defensa de la Constitución del 91 y de valores del Estado de derecho como la presunción de inocencia y el debido proceso, que deben estar al servicio del Sr. Presidente de la República, lo mismo que de cualquier otro ciudadano.

En concreto, salida institucional significa hoy que el Congreso debe hacer un juicio político al Presidente y, de encontrar razones para ello, debe cursar hacia la Corte Suprema de Justicia el juicio de naturaleza jurídica. De otro lado, que la Fiscalía General de la Nación, llegue hasta el fondo de todas las investigaciones por corrupción que hay en curso y se produzcan las sanciones correspondientes.

Esta es una de las horas más difíciles de nuestra vida republicana. Pero es una bonita oportunidad para vernos con mayor nitidez y confianza hacia adentro, para hacernos creíbles hacia afuera y salir de aquí con un sistema institucional que pueda dedicarse a lo realmente importante.

Pero, salida institucional además quiere decir un no a los mecanismos excepcionales propuestos por sectores derrotados en las pasadas elecciones y, por supuesto, una negativa rotunda a que se acuda a la anacrónica vía de un golpe militar. De ninguna manera, las salidas deben sumar conflictos armados a un país que ya tiene bastantes.

Un aspecto que se viene trabajando y que cuenta con todo nuestro respaldo es la veeduría pública e independiente al proceso, lo cual se ve favorecido por la afortunada decisión de declarar "público" el proceso. Esta acción fiscalizadora sobre el Congreso, el Fiscal y el propio Presidente es una condición necesaria para que el resultado, sea cual sea, tenga suficiente credibilidad en la debilitada fe de los colombianos en sus instituciones.

En la **ESFERA POLÍTICA** son dos los objetivos a lograr: la reforma de la sociedad política colombiana y la legitimación (e inauguración en cierto sentido) de la lucha contra la corrupción.

Lo que está en crisis no es un presidente de Colombia, sino la clase política colombiana toda; es ella, de conjunto la responsable de la situación actual. Es claro que la Constitución del 91, al no reformar la actividad política en el país, dejó un boquete enorme que hoy, sencillamente, hace público lo que desde antes se comentaba en voz baja: la corrupción es la nota predominante, aunque, por supuesto, hay honrosas excepciones.

Dos resultados necesarios de la coyuntura en el campo legal deben ser: la reforma del sistema electoral (financiación estatal de campañas y prohibición expresa de aportes privados, duración limitada de las mismas, controles y fiscalización públicos, modernización del sistema, etc.); y reforma de los partidos políticos, garanti-

zando su democracia interna, la elección de sus dignatarios y la existencia de mecanismos claros de revocatoria y control.

Frente a las propuestas de "nuevas elecciones ya", que cursan en el país, debemos decir que es, por lo menos, ingenuo, cuando no inconveniente, pensar en un nuevo proceso electoral sin que antes se produzcan las dos reformas aludidas.

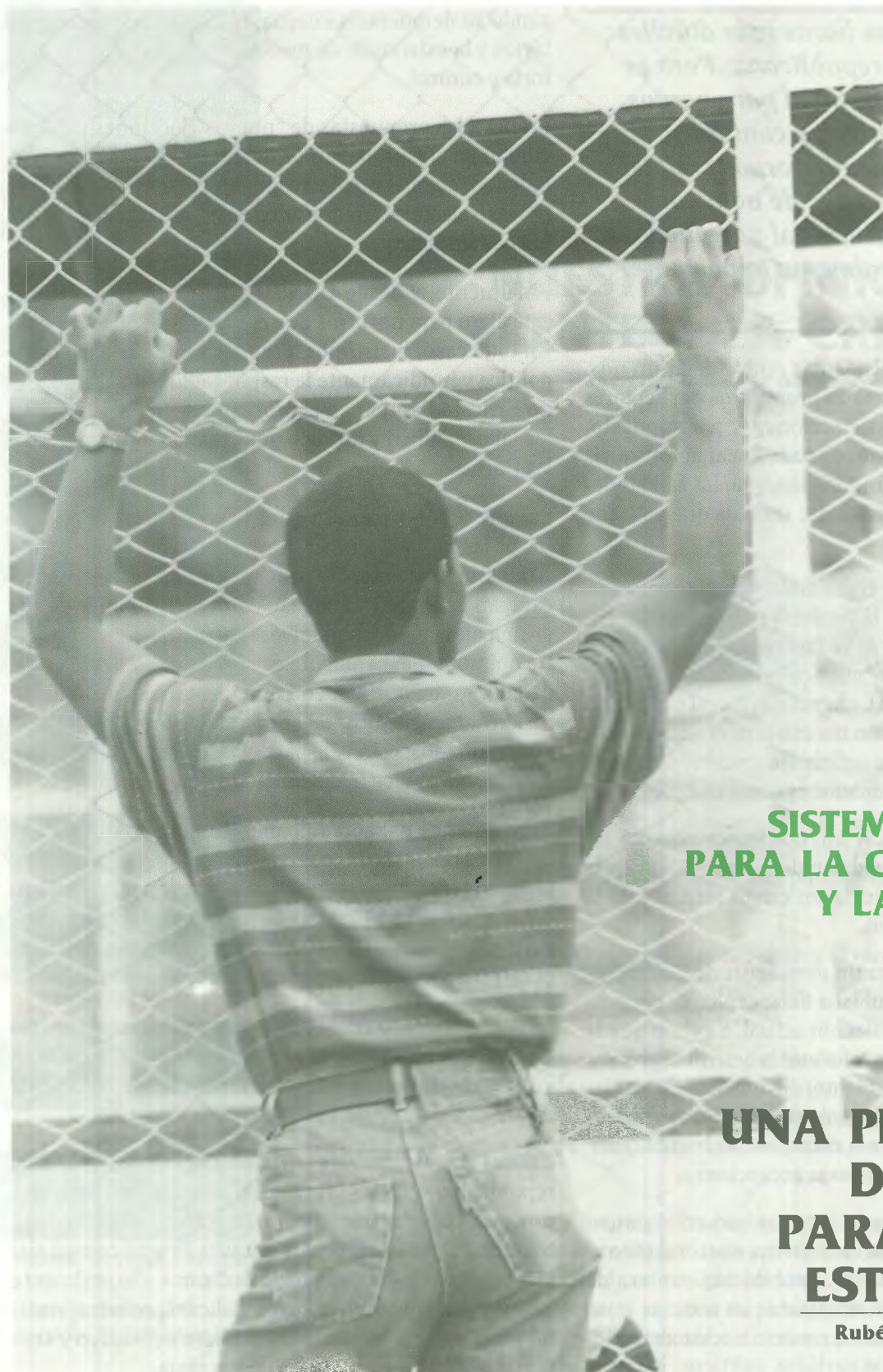
Finalmente, y desde **CONSIDERACIONES ÉTICAS**, está claro para nosotros que el Sr. Presidente debe irse. En todo caso, insistimos, después de que se esclarezca política y jurídicamente la responsabilidad del ciudadano Ernesto Samper en el proceso y sean cuales fueren los fallos político y jurídico que emanen del Congreso y las Cortes.

Sin que se conozcan aún estos fallos y según los adelantos de las investigaciones, hoy está clara la presencia de sumas importantes de dinero del narcotráfico en la campaña electoral; así lo han confesado algunos de sus principales cuadros directivos. Esta situación, en nuestra opinión, independiente de si el candidato sabía o no de ello, es decir, independiente de su responsabilidad jurídica, hace ilegítimo el proceso electoral, e invalida sus resultados; esto vale para el Presidente, pero igualmente para el Vicepresidente y los congresistas.

Si Samper es hallado culpable, su destino debe ser la cárcel. Si resultase inocente, queda limpio su nombre y abierto el terreno para su futura actuación pública. Pero entonces, debe aceptar su responsabilidad como principal dirigente natural de una campaña corrupta y facilitar el camino a unas nuevas elecciones.

Se debe abrir paso así, la reforma constitucional necesaria para que en un plazo razonable se produzca un nuevo y extraordinario proceso electoral, tanto de fórmula presidencial como de Congreso de la República.

Esta es una de las horas más difíciles de nuestra vida republicana. Pero es una bonita oportunidad para vernos con mayor nitidez y confianza hacia adentro, para hacernos creíbles hacia afuera y salir de aquí con un sistema institucional que pueda dedicarse a lo realmente importante: conseguir la paz, erradicar la pobreza, enrutar nuestro desarrollo por un sendero equitativo y sustentable y fortalecer nuestra democracia.



**SISTEMA REGIONAL
PARA LA CONVIVENCIA
Y LA SEGURIDAD
CIUDADANA**

**UNA PROPUESTA
DE ACCIÓN
PARA EL PLAN
ESTRATÉGICO**

Rubén H. Fernández Andrade
Director General

Hemos hablado de la importancia del Plan Estratégico para la ciudad y para la formación de nuestra ciudadanía. Mientras más nos acercamos allí, más nos convencemos del enorme potencial democratizador de tal propuesta. Así pues, es la hora de empezar a hablar de programas.

Es bien sabido que el Plan Estratégico no puede tomarlo todo y debe concentrarse en asuntos, que con alto consenso, se consideren realmente prioritarios, globales y movilizados de un amplio espectro de las organizaciones económicas, sociales y políticas de la ciudad.

Los programas que se adopten deben tener como características:

- Contar con amplio consenso respecto a su importancia.
- Permitir una amplia confluencia de fuerzas: gubernamentales, comunitarias, del sector privado y de otros sectores de la sociedad civil. Es decir, poseer en sí mismo grandes posibilidades sinérgicas.

- Poseer amplia cobertura sectorial y territorial, lo que puede permitir impactos de conjunto sobre la subregión Valle de Aburrá.
- Poseer la característica de desencadenar nuevos procesos a partir de las acciones centrales que se ejecuten.

Aplicando estos criterios, consideramos que el renglón **convivencia y seguridad ciudadana** merece una atención de primer orden.

No vamos a detenernos mucho en la sustentación de la importancia. Baste decir que en este campo hemos mejorado, sin duda, pero aún estamos muy mal.

Según el *Informe mensual de muertes violentas y hurto de vehículos en la ciudad de Medellín*, de la Secretaría de Gobierno y Decypol, desde julio de 1991 tenemos una tendencia decreciente en el número de homicidios en la ciudad.¹ Debemos congratularnos por esta tasa. Pero desafortunadamente cuando se trata de la vida humana, los muertos deben contarse uno por uno, y cuando lo hacemos así, la cifra sigue siendo espeluznante. Los más de 4.600 muertos de 1995 nos mantienen como la ciudad en que más se atenta contra la vida en el mundo.²

De otro lado, es notable el incremento del hurto de vehículos y del secuestro, delitos estos que tienen el

grave problema de reflejar el aumento de la capacidad de la delincuencia organizada, pues por su naturaleza se requiere de una infraestructura significativa y *profesional* para ser llevados a cabo.

Es muy problemático además que la mayoría (32.6%) de los homicidios ocurren en la zona Centro Oriental que contiene el centro de la ciudad, espacio que por su importancia simbólica debiera tener una realidad justamente contraria. Por otra parte, aunque de manera desigual, es significativo el incremento de los niveles de delincuencia en los municipios del Área, diferentes a Medellín.

La seguridad ciudadana o, dicho en términos más generales, los problemas de convivencia entre los ciudadanos de Medellín y los municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, sigue siendo el principal problema de esta urbe. Por ello amerita una atención especial y prioritaria.

Desde estas consideraciones hacemos la siguiente propuesta.

PROGRAMA DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

- Creación del Sistema Metropolitano de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Debe partirse de una gran cantidad de iniciativas gubernamentales y privadas que se adelantan en este momento, tanto en la ciudad de Medellín como en los municipios del Área Metropolitana. En este campo, de hecho, se hacen demasiadas

das cosas. Lo que el Plan Estratégico puede y debe aportar es coherencia, continuidad y carácter regional a las acciones.³

Este programa tendría los siguientes componentes:

En el CORTO PLAZO:

Se trabajaría en torno a dos políticas inmediatas:

● Desarme

Si se quieren efectos contundentes en el corto plazo es perentoria una acción muy eficaz para el desarme de la sociedad. Hay ya ciudades que han dado algunos pasos con buenos resultados; entre nosotros se trataría de ir más lejos: no sólo declarar horas de prohibición del porte de armas, sino además, de control sobre los salvoconductos ya expedidos (declarando su caducidad total y reabriendo la adjudicación), además de una fuerte represión al porte y la distribución ilegal.⁴

● Revisión de los códigos municipales de policía

La idea en este punto es crear una comisión de especialistas que revise los códigos actuales y elabore un borrador que sería discutido ampliamente con las fuerzas organizadas del Área Metropolitana. La propuesta contendría una evaluación de las disposiciones nacionales y construiría propuestas de cobertura regional. Se trataría de convertir el hecho en una oportunidad para un proceso amplio de educación ciudadana en torno al tema. Se podría hacer una publicación masiva de ese borrador y desatar controversia en torno a él, por parte de distintos estamentos de la ciudadanía, para luego ser adopta-

do legalmente por los respectivos concejos y alcaldías municipales.

En el MEDIANO Y LARGO PLAZO:

El programa estaría compuesto en el largo plazo por varios proyectos:

● Conformación de un Sistema Metropolitano de Convivencia y Seguridad Ciudadana

Esta red metropolitana haría parte del Sistema Nacional para la convivencia y la Seguridad Ciudadana⁵. Se trata de la conformación de consejos de convivencia en cada municipio y en cada zona (según las necesidades) y que estaría encargado del diseño de políticas y del seguimiento de las mismas. Tienen el carácter de lugar de concertación de políticas entre el gobierno y la sociedad civil. No reemplazan los consejos de seguridad, ni relevan al ejecutivo en sus responsabilidades.

El Consejo Metropolitano de Convivencia (CMC) sería la cabeza del sistema regional y tendría como tarea central la dirección de este programa. Se encargaría además de la veeduría y el acompañamiento a programas como la vigilancia satelital, la vigilancia de tránsito con cámaras de t.v., iniciativas comunitarias para la seguridad y la convivencia (Barrio Prado), las cooperativas de vigilancia de grupos desmovilizados, etc.

● De Cultura Ciudadana

El CMC diseñará este componente del programa y trabajará en el espíritu de lo que se conoce hoy como «ciudad educadora», acciones educativas, recreativas, artísticas y de opinión, en torno a contenidos como:⁶

- Respeto por el espacio público
- Respeto por el patrimonio histórico y cultural
- Normas y criterios para la convivencia entre los ciudadanos.
- Resolución de conflictos.

● Sobre la rama judicial

Este componente buscaría como sus metas centrales: ampliar el cubrimiento territorial (hacia zonas y barrios), la modernización del aparato de justicia en donde se trata de replicar algunas experiencias exitosas (Itagüí, Bello).

Debe trabajarse en la creación de mecanismos que hagan más expedito el servicio de la defensoría pública, creando en especial mecanismos de coordinación entre los consultorios jurídicos de las universidades.

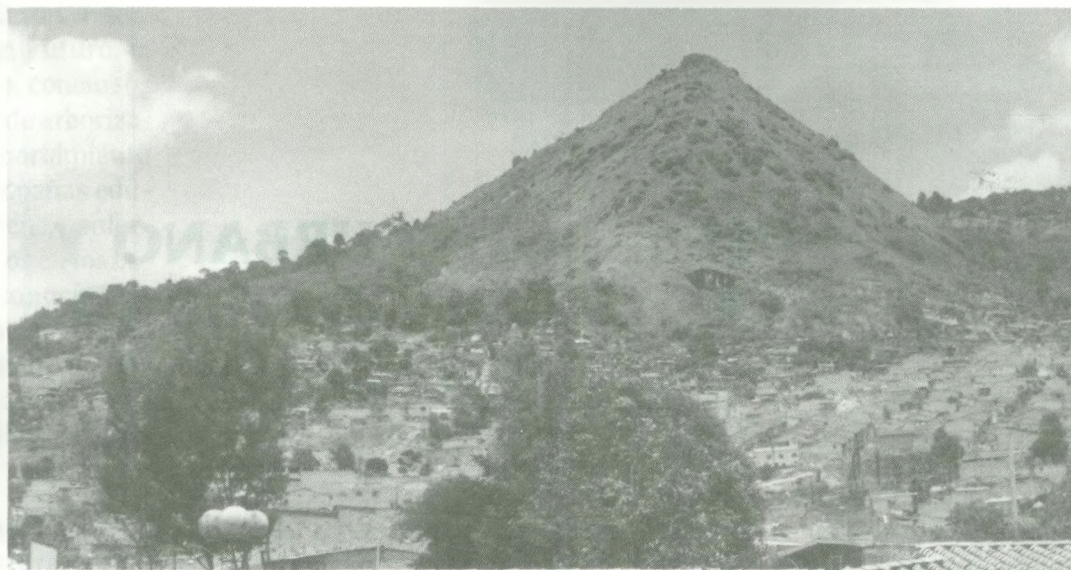
● De mejoramiento de los lugares de detención de menores

Aquí, la idea es declarar una experiencia piloto en alguno de los municipios del Área, en donde los menores detenidos reciban un tratamiento efectivamente resocializador y educativo, a fin de tener lugares adecuados y no tener que acudir a la reclusión en Bellavista o a dejar en libertad a los detenidos por la simple falta de espacio.

Esta iniciativa, por supuesto, sería sólo la prioritaria de un esfuerzo mayor encaminado a mejorar el sistema penitenciario, haciéndolo más seguro y más humano.

● De relación policía-comunidad

La Policía Nacional, tanto en el orden departamental, como metropo-



litano y municipal, debe ser un actor de primer orden dentro de este programa.

En este campo la propuesta es sencillamente iniciar el proceso de aplicación de la Ley 62 en lo que hace referencia al proceso de participación, buscando que en varias localidades se adelanten experiencias concretas de una nueva relación entre la comunidad y la policía. Estas experiencias tendrían la adecuada asesoría profesional a fin de evaluarlas y aprender de ellas para generalizar los aspectos positivos que se encuentren.

Es de la mayor importancia, además, que desde este sistema se opere con la Policía asumiendo la tarea de formación y de inducción a la ciudad y al lugar concreto de trabajo de agentes y oficiales.

● De centros cívicos comunitarios

Finalmente y considerando que estos procesos deben tener espacios físicos dónde desarrollarse, la pro-

puesta tendría que acoger la construcción de centros físicos en cada comuna y corregimiento de Medellín y en los municipios, según la distribución territorial que exista. La propuesta de "Núcleos de vida ciudadana" en algunas zonas (implementada por la Consejería Presidencial) es el mejor ejemplo de lo que podría generalizarse para cada unidad territorial. Se trata de centros en donde hay espacio público, en donde hay campo para algunas dependencias del Estado (desde el Programa que nos ocupa son vitales las comisarías y las inspecciones), para organizaciones sociales del sector y para las labores de mediación y formación de los dirigentes comunitarios. La tendencia de estos lugares es a convertirse en centro cívico de alcance local.

Como se ve, la mayoría de estas propuestas tienen desarrollos diversos. Insistimos en que el aporte del Plan Estratégico aquí sería la continuidad y la permanencia de las acciones, la creación de un sistema organizado de cooperación ciudadanía-

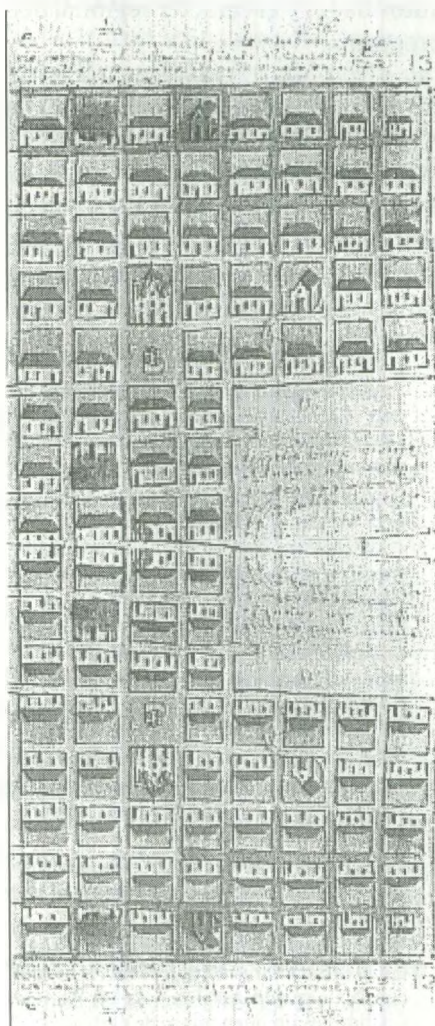
autoridades y el carácter regional del programa.

En todo caso estas son sólo algunas ideas de lo que podría o no hacerse. Lo principal es que uno de los programas estratégicos del Plan sea el asunto mencionado. Esto no es más que tocar el corazón de la crisis urbana y el principal obstáculo para el desarrollo que vive esta región.

1. Del total de muertes, la gran mayoría de ellas (63.9%) recae sobre el grupo de población entre 14 y 29 años. Es nada menos que el sacrificio de una generación.
2. La tasa anual de homicidios en Medellín supera los 250 por 100.000 habitantes. Por establecer una comparación, Colombia tienen 77.5, seguida por Brasil con 23.6; mientras Alemania, por ejemplo, tiene 1.2
3. Para esta propuesta recogemos un conjunto de sugerencias que se han trabajado desde hace varios años en espacios diversos de la ciudad: Mesa por la Vida, Consejo Territorial de Planeación, Comisión Asesora de Paz.
4. Debe recogerse y evaluarse la experiencia con el "grupo especial de desarme de la población civil" que se ha adelantado por parte de la actual administración.
5. Propuesta proveniente de la Consejería Presidencial para la Defensa y la Seguridad Nacional.
6. En este aparte, el trabajo que viene adelantando la Secretaría de Educación Municipal con la Comisión Asesora para un Plan de Civilidad es un buen punto de partida.

DESARROLLO URBANO Y PROYECTOS DE CIUDAD Medellín 1900-1995 ¹

Marta Inés Villa Martínez
Programa de Investigación



A lo largo de la historia urbana de Medellín han existido diferentes proyectos de ciudad, que se han hecho tangibles a través de la planificación urbana, las políticas de ordenamiento espacial y territorial, las interacciones entre diversos actores sociales, las formas de participación política y descentralización administrativa.

Creemos que estos proyectos de ciudad, de los que trata este artículo, son una vía para comprender las limitaciones o posibilidades que tiene Medellín para una lograr una gobernabilidad urbana democrática, entendiendo por gobernabilidad la capacidad de la política para orientar el desarrollo urbano.

1. ORDENAR LA CIUDAD

Entre 1900 y 1950, la ciudad de Medellín sufrió profundos cambios en sus modos de vida urbana, expandió su territorio, aumentó su población, tuvo acceso a nuevos servicios, afianzó el proceso de industrialización. Y la forma como los diversos

sectores de la élite y de la población asumieron estas transformaciones, marcaron una diferencia con los períodos posteriores.

Las disposiciones sobre ordenamiento espacial, normas sobre construcción, ornato y aseo, provenientes del Concejo Municipal y de la Sociedad de Mejoras Públicas de la época, dejaron claro que, para hacer de Medellín una ciudad moderna, era indispensable la planeación de la ciudad futura.

Y esta intención quedó consagrada en el *Plano de Medellín Futuro* (1890 y 1910), que estipulaba una serie de medidas sobre la expansión futura de la ciudad y las principales obras civiles a los que debía apuntar la administración local, aunque su aplicación se vio reducida o porque afectaba intereses privados o porque no fue asimilado por la población.

Las iniciativas de la Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín, que representaba a los más destacados personajes de la élite comercial y

política de la ciudad, giraron en torno al Plano de Medellín Futuro, la construcción de parques, concursos de fachadas, campañas de arborización, manuales de comportamiento y *buenas maneras*, campañas educativas sobre aseo e higiene, conformación de comités cívicos en los barrios, etc., aunque desconocían las formas de apropiación del espacio del resto de la población urbana, tenían el mismo hilo conductor: convertir el pequeño pueblo en gran ciudad.

En otra dinámica se encontraban las Sociedades Urbanizadoras, que, muchas veces en estrecha relación con la administración municipal, impulsaron la construcción de viviendas para obreros y empleados, abrieron y ampliaron vías, extendieron las líneas del tranvía y expandieron el territorio urbano haciendo caso omiso de las reglamentaciones.

Pero no se trataba solamente de un nuevo orden espacial y de trazado de calles. Se buscaba también un control y ordenamiento de lo social y lo moral, una redefinición de lo permitido y lo prohibido: el uso de calles y espacios para la conversación, el control de ventas callejeras, la reubicación de prostitutas, la definición de juegos prohibidos. Y ante la evidencia del *desorden*, se buscó encubrirlo en la periferia, lejos de los lugares *centrales*.

Y aunque la administración municipal y el Estado no estaban preparados para satisfacer las demandas de los pobladores de las primeras olas migratorias, adoptaron con la iglesia, los comerciantes y los empresarios una ampliación del modelo de beneficencia, que jalonó una variada clase de instituciones como alber-

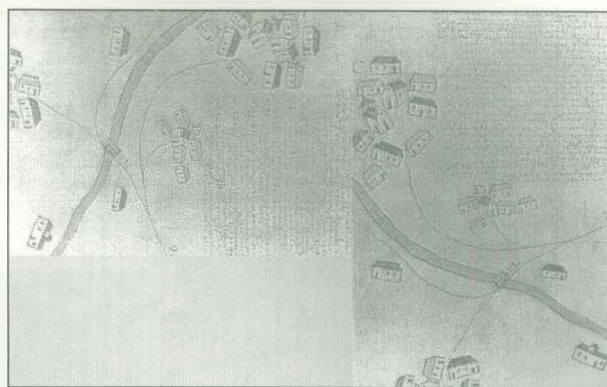
gues, escuelas, casas para mendigos y obreras, entre otras, que además de prestar abrigo, educación y albergue, buscaban ejercer un control moral sobre esta población.

De otro lado, la planeación de la ciudad sólo se articuló parcialmente a la de las demás ciudades del país hacia 1948, cuando se promulgó la primera ley de desarrollo urbano, que planteaba claramente una conexión del proceso urbanizador del conjunto de ciudades colombianas. Además, porque hasta los años 30 y a pesar de que ya existían los ferrocarriles y las primeras compañías de aviación, seguía siendo más fácil comunicarse con el extranjero que con la capital del país.

Y fue esta idea de la planeación como mecanismo para construir la ciudad moderna del futuro la que revirtió con el *Plan Regulador para Medellín* (1949), encomendado a los urbanistas extranjeros Wiener y Sert y bajo el amparo de la primera Ley de Desarrollo Urbano (1948).

2. EXPLOSIÓN URBANA: DESBORDE DE LA CIUDAD

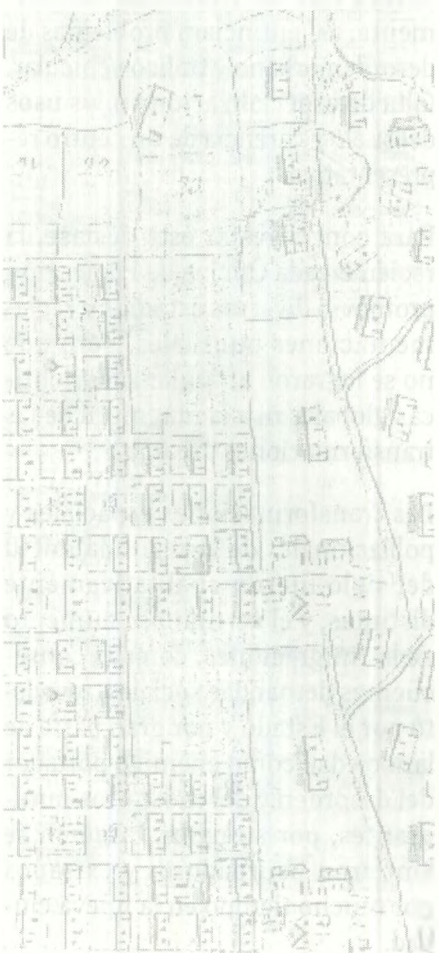
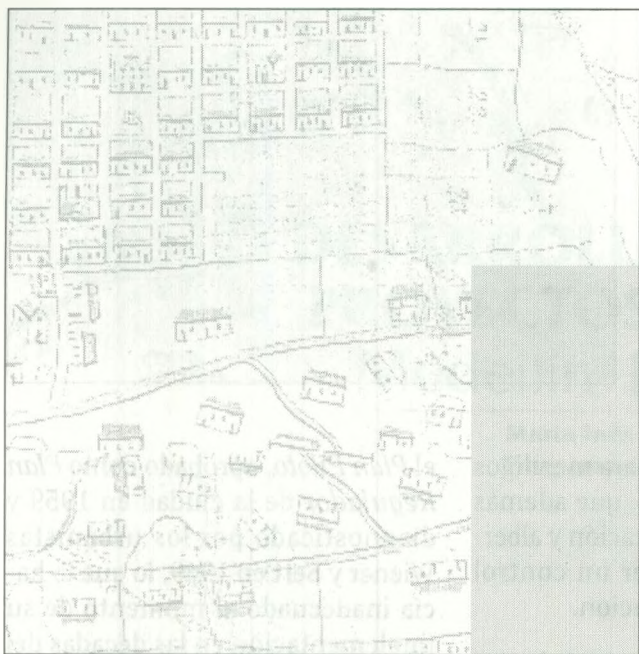
Para la segunda mitad del siglo, el orientador del desarrollo urbano fue



el *Plan Piloto*, aprobado como *Plan Regulador* de la ciudad en 1959 y diagnosticado por los urbanistas Wiener y Sert en 1949, lo que lo hacía inadecuado al momento de su implementación en las décadas del sesenta y setenta, porque las condiciones habían cambiado radicalmente, así enunciara problemas de desorden urbano y tráfico vehicular, falta de especialización en los usos del suelo y carencia de un centro representativo.

Para contrarrestar este desfase, la recién creada Oficina de Planeación promovió diversos estudios y reglamentaciones puntuales, pero que no se lograron articular a las políticas globales ni a la magnitud de las transformaciones urbanas.

Las transformaciones espaciales y poblacionales de la segunda mitad del siglo fueron cualitativamente distintas, y el vertiginoso aumento de las migraciones, con sus consecuentes demandas sociales, fue visto por el Estado y por gran parte de la sociedad como enemigo portador del desorden y del caos; y los inmigrantes, por su parte, también se sintieron usurpadores y extraños por mucho tiempo en la nueva ciudad.



La primera respuesta fue la *erradicación* del mal, restringiendo el acceso a los servicios públicos y evitando la formación de nuevos asentamientos. Pero, ante lo contraproducente de estas medidas y del constante incremento del problema, fue necesario incorporar los nuevos pobladores a la ciudad.

Así surgió para la administración, los investigadores y los políticos *la otra ciudad*, la mitad de población y territorio, habitada por migrantes, construida al margen de las normas, con gran demanda de necesidades básicas y marginada de la vida urbana; opuesta a la ciudad legal, privilegiada por el Estado, pero que se vio afectada por la ilegalidad urbanística y la desarticulación política y social.

Para cubrir este desequilibrio, se impulsaron de manera fragmentada ambiciosos proyectos en servicios públicos, vivienda de interés social, el primer plan vial para comunicar los nuevos sectores con el centro,

Plan Parques, redefinición del perímetro urbano y nueva sectorización administrativa, que obedecieron más a políticas nacionales, que por primera vez nombraban lo urbano como asunto prioritario², que a una intención local explícita de integración.

Además de estos aspectos físicos, los nuevos sectores poblacionales se apropiaron de mecanismos institucionales como las Juntas de Acción Comunal, conectándose con las nuevas dinámicas urbanas sin negar su pasado pueblerino, y, en la década de los setenta, desde un pensamiento de izquierda, se expandió un tejido organizativo que opuso su resistencia a las políticas del Estado, planteando nuevas exigencias de integración social y política.

Por su parte, el sector privado buscó privatizar las políticas públicas, buscando incidir en los usos del suelo y la construcción, especialmente, en medio de una administración que perdía cada vez más la noción de lo público como horizonte de su gestión.

Pero, a pesar de estos niveles de integración, las formas de control volvían a ser desbordadas, y comenzaron a hacerse insostenibles problemas de seguridad, salud, empleo y educación³ configurando un caldo de cultivo para las manifestaciones de violencia urbana de la década de 1980.

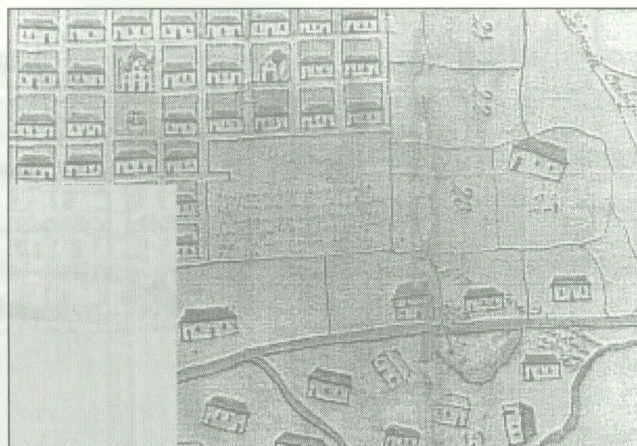
En cuanto al proyecto de ciudad sólo encontramos acciones puntuales y desarticuladas, frente a un Estado desbordado en su función reguladora y unas masas urbanas que aprendían poco a poco a hacerse dueñas de un espacio ajeno.

3. ENTRE LUCES Y SOMBRAS: OPACAMIENTO DE LA CIUDAD

En los años 80, en las principales ciudades del país las demandas sociales están menos relacionadas con los servicios públicos y de infraestructura, y gravitan más en torno al reconocimiento social, la participación y la calidad de vida en general.

El desempleo en Medellín —el más alto del país—, llegó a considerarse uno de los principales factores de la criminalidad y la violencia en la ciudad; la educación se mostró de baja cobertura y calidad; y la criminalidad y la violencia se presentaron bajo múltiples formas: persecución y asesinato de militantes de izquierda, operaciones de *limpieza* a manos de milicianos y escuadrones de la muerte, múltiples atracos a mano armada y el asesinato como forma privilegiada de resolución de conflictos. Y el narcotráfico, con sus expresiones terroristas y sus numerosas víctimas inocentes, personificó un mal corrosivo de una sociedad que, sin embargo, era permisible a sus múltiples formas de existencia.

Esta situación evidenció, de un lado, la deuda acumulada por el Estado en la atención a necesidades básicas como educación, empleo y salud; y, de otro, la desintegración del tejido social y cultural, expresada en la pérdida de la capacidad cohesionadora de la familia, la iglesia, la escuela y los partidos políticos, el desconocimiento del derecho a la vida, y los bajos índices de tolerancia y respeto a la diferencia, valores fundamentales para la existencia de cualquier sociedad.



La violencia tocó todas las fibras y rincones de la ciudadanía. La tranquilizante idea de que la violencia se daba en *la otra ciudad* se fue desvaneciendo y la crisis fue asunto de todos. El esquema de las dos ciudades fue insuficiente, tanto para la comprensión y el diagnóstico, como para la solución de la gran problemática, más allá de la inequidad y la desigualdad social.

Las variadas reacciones ante la crisis de la administración municipal, las organizaciones sociales y algunos sectores empresariales, generaron a finales de los ochenta un llamado general a la solidaridad, al civismo y a la construcción de nuevos referentes éticos.

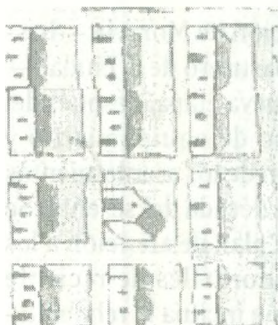
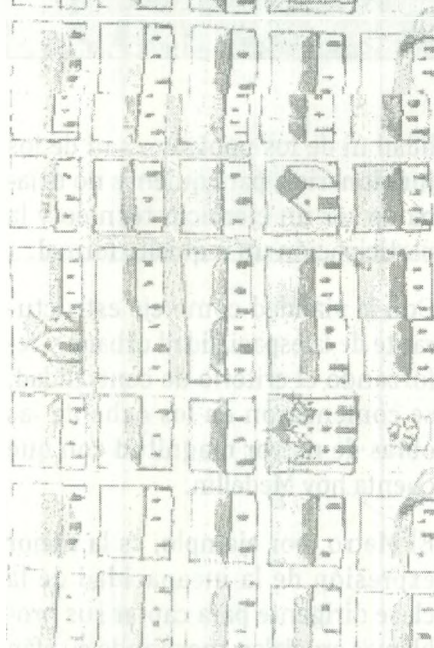
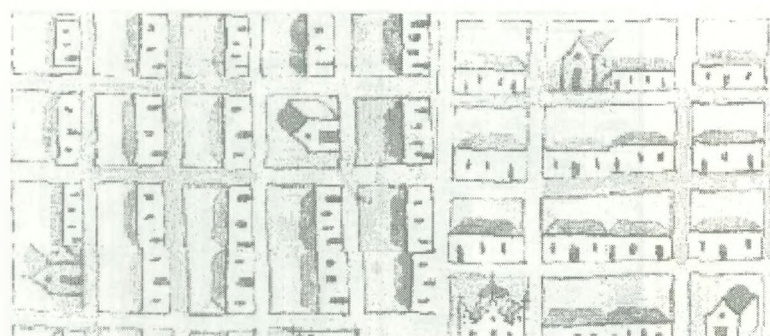
A pesar del distanciamiento entre la planeación y la gestión de políticas urbanas, y de éstas respecto a la construcción cotidiana de la ciudad, se ensayaron nuevos mecanismos. A partir de algunos parámetros nacionales⁴, se comenzaron planes de desarrollo departamental, metropolitano y municipal, en donde por primera vez aparecieron lo ambiental, lo social, el espacio público y la participación. Pero estos instrumentos no contaban con la credibi-

lidad ni de los pobladores ni de los funcionarios, para quienes no dejaba de ser un ejercicio técnico y la participación un requisito formal.

Con la vialidad como eje estructurante de la espacialidad urbana y reforzando el criterio de centralidad, se comenzaron en los ochenta las obras de mayor magnitud con que cuenta hoy Medellín.

El Metro, por ejemplo, es la mejor expresión de la incapacidad de la clase dirigente para captar sus problemas cruciales, mostrando su afán por sostener un liderazgo ya puesto en cuestión; es la prevalencia del interés privado y el absoluto desconocimiento del interés ciudadano. Además, tuvo efectos inmediatos en la espacialidad y el medio ambiente urbanos y ocasionó el total deterioro del centro tradicional.

La rehabilitación de Moravia —hasta entonces basurero de la ciudad— marcó una nueva etapa, después del largo proceso de equipamiento y normalización de los asentamientos urbanos de la década del sesenta. Se trataba de un plan de atención a los sectores subnormales de reciente formación, que incluía la rehabilita-



ción física, social y cultural y que buscaba la participación comunitaria como factor central de todo el proceso. Esta estrategia era complementada por una ampliación de perímetro urbano y la continuidad de la ampliación de las redes de servicios públicos.

En lo social, el cambio más significativo fue la apertura de nuevas formas de participación ciudadana. La Ley 11 del 86 dio paso a la elección popular de alcaldes y a las consultas populares. Desde la administración local se impulsaron concejos abiertos, foros y cabildos; se reglamentó la elección de las Juntas Administradoras Locales (JAL), las Asociaciones de Hogares Comunitarios y los representantes a la junta directiva de las Empresas Públicas de Medellín.

Nuevas generaciones urbanas reivindicaban canales de ascenso social, reconocimiento de la diferencia, apertura de espacios de participación y mejor calidad de vida. Las JAC y otras organizaciones barriales, con la participación de las nuevas generaciones y con el debilitamiento de algunas formas de clientelismo, se propusieron una perspectiva más clara de acción socio-cultural.

El sector privado, de espaldas al ámbito público y también afectado por la violencia, buscó mediante convenios con el Estado y creó instituciones como el Minuto de Dios y Antioquia Presente, para buscar soluciones de vivienda para familias damnificadas.

En síntesis, si bien se evidencian ciertos niveles de eficacia en la acción administrativa y en el impulso de algunas políticas urbanas de descentralización y participación, no hubo para esta época un proyecto de ciudad que intentara, de manera coherente y con perspectivas de largo aliento, afrontar los problemas y sus soluciones. Las insatisfacciones sociales, postergadas a lo largo de muchos años, y la violencia, como máxima visualización de la crisis, seguían siendo los puntos cruciales.

Paradójicamente, se consolidó un tejido social que amplió sus puntos de vista sobre la ciudad, lo que posibilitaría posteriormente nuevas reflexiones sobre su crisis. Pequeños visos en medio de las sombras.

4. CIUDAD PACTADA

Desde finales de los ochenta y hasta ahora, confluyen una serie de componentes que permiten hablar de nuevo de unas condiciones propicias para la construcción de un proyecto colectivo de ciudad, y las dimensiones social y cultural son un lugar común de los análisis y como punto de partida de muchas de las propuestas.

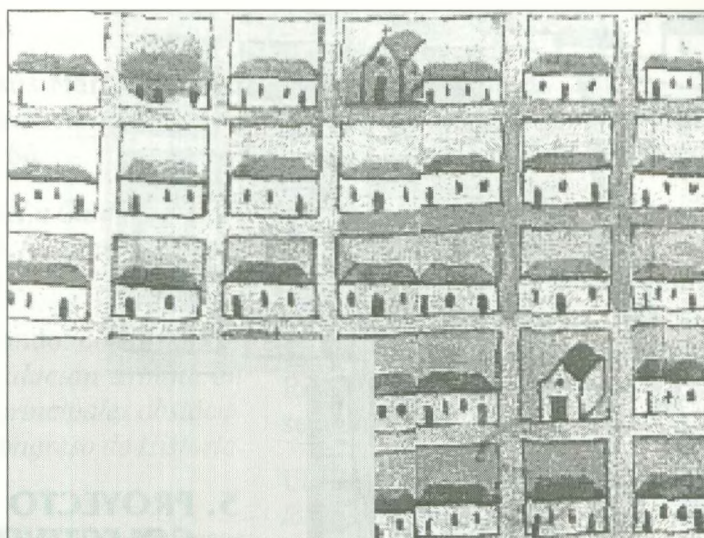
Pero la actual magnitud de la impunidad genera un clima de incredulidad sobre las autoridades y sus mecanismos e instituciones de justicia. Y si bien las acciones de muchas

instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, han estado centradas en procesos educativos alrededor de la tolerancia, el respeto a la vida y la convivencia, su efecto es tenue en una ciudad que sigue ocupando los principales renglones de violencia en el mundo, demostrando el arraigo de una mentalidad de justicia privada y la incapacidad del Estado para cumplir su función reguladora y orientadora de la justicia.

De otro lado, a pesar de que desde los años ochenta se registró una disminución de las migraciones, el crecimiento vegetativo ha producido un «engordamiento» de su territorio. La ciudad dejó de crecer en extensión, para hacerlo en altura, llegando a altos niveles de densificación, hacinamiento e insuficiencia en el equipamiento, generalizando el deterioro de la calidad de vida a la mayoría de los habitantes urbanos.

Consecuentemente, se intensifica el problema del espacio público. Se habla con preocupación de la desaparición del centro, de la carencia o mal estado de los parques urbanos, de la expulsión del peatón de las vías públicas, de la ausencia de referentes simbólicos representativos, de la eliminación de espacios públicos en las urbanizaciones y del derecho a la ciudad y al trabajo de los venteros ambulantes.

Pero lo que es significativamente diferente en los años noventa es la creación de nuevos espacios de reflexión sobre las dimensiones de la crisis y el acercamiento de muchos sectores sociales en el propósito de construir propuestas futuras para la ciudad.



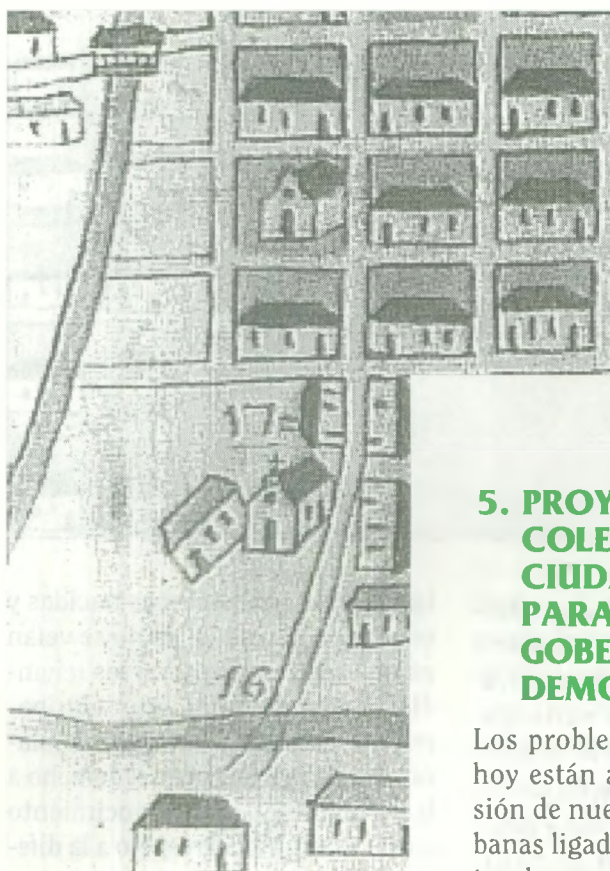
La Constitución de 1991, la administración municipal y la Consejería Presidencial para Medellín reactivaron los mecanismos de participación y de acción pública de organizaciones tradicionales como los comités deportivos, culturales y juveniles⁵, que manifestaron alternativas para la concertación y la construcción de propuestas para toda la ciudad, a pesar de la escasa renovación de los partidos políticos y del sector empresarial, quien se mantiene ausente de las propuestas para enfrentar la crisis.

Las organizaciones sociales también variaron su dinámica: Unas variaron sus relaciones con el Estado; otras buscaron el reconocimiento institucional y consiguieron su personería jurídica; buscaron la gestión de proyectos, la consecución de recursos y el apoyo financiero de diferentes instancias; las semanas culturales se convirtieron en jornadas por la vida; el respeto a la vida, la ética y los derechos humanos fueron temas recurrentes de marchas y foros; y la pregunta por la ciudad que se quería ocupó diversos espacios.

Las nuevas generaciones nacidas y criadas en la ciudad, ya no se veían en un espacio usurpado y las reivindicaciones de dotación y equipamiento pasaron a un segundo plano, siendo privilegiadas el derecho a la participación, al reconocimiento social y cultural, el respeto a la diferencia, a un medio ambiente sano.

Las perspectivas de descentralización de la Constitución y los planteamientos de la Ley de Reforma Urbana dieron un papel relevante a los municipios en la orientación de su desarrollo, lográndose una mayor interacción entre lo local y lo nacional en el plano político-administrativo.

Las políticas urbanas se han centrado en la emergencia educativa, en la generación de empleo y en el impulso de la convivencia ciudadana. Se destaca una nueva propuesta de rehabilitación —PRIMED— y la ampliación del perímetro urbano; también algunas propuestas para la rehabilitación del centro y de adecuación del espacio urbano alrededor del Metro; forjándose una imagen del *Medellín que queremos*, de la *ciudad del futuro*.



5. PROYECTO COLECTIVO DE CIUDAD: ESTRATEGIA PARA UNA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Los problemas de gobernabilidad hoy están asociados con la expresión de nuevas conflictividades urbanas ligadas a procesos socio-culturales y políticos; a la ausencia o débil formulación y ejecución de políticas; a la formación de una ciudadanía a medias que presenta resistencias a verse representada por el Estado; a la pérdida de hegemonía de la élite local y de la iglesia, debilitamiento de la cohesión social y a la precaria legitimidad del Estado.

Si las políticas urbanas contribuyeron desde la década del 60 a mejorar las condiciones de vida de la población urbana a través de la expansión de los servicios públicos, la construcción de infraestructura y la ampliación y sostenimiento de la malla vial, no han logrado la integración política y cultural.

No se han consolidado formas organizativas que articulen la variada red de organizaciones sociales, barriales, cívicas y comunales, ni la for-

mación de líderes políticos, la concertación en torno a objetivos comunes y una proyección política hacia el conjunto de la ciudad. En éstas predomina una actitud de rechazo a los partidos y al margen de lo político, lo que tiene que ver con la escasa legitimidad de éstos y con la ausencia de nuevas identidades políticas.

Este rápido recorrido en torno a la construcción de un Proyecto Colectivo de Ciudad y la construcción de una gobernabilidad democrática, nos permite considerar los siguientes criterios:

A. El nuevo proyecto de ciudad debe superar la preocupación por la solución de las necesidades básicas, buscando generar alternativas culturales y políticas; lo que implica un enorme esfuerzo de integración real que debe entenderse tanto como reinserción del Estado en la sociedad, como de reinserción de la sociedad civil en las políticas públicas y en el Estado. Esto es, la integración sociocultural y política, entendida como construcción de una nueva ciudadanía y de una nueva institucionalidad democrática.

B. Los indicadores socioculturales y políticos deben pasar a ser considerados como prioritarios en las nuevas definiciones de política urbana. Además de la inversión física, la generación de empleo, el mejoramiento del ingreso de los sectores pobres y el saneamiento del orden público y la seguridad, debe trabajarse en la recuperación de la ciudad como espacio público, como referente físico y simbólico de convivencia, que posibilite la configuración de imaginarios colectivos, base del sentido de pertenencia e identidad.

La reflexión sobre la crisis han dejado de ser patrimonio de las cúpulas tecnocráticas, académicas y políticas, generándose un proceso de participación y descentralización que no ha sido bien aprovechado para impulsar propuestas ambiciosas de planeación participativa. Y hoy es reconocida ampliamente la necesidad de hacer un planteamiento global sobre la ciudad o sobre la formulación de un proyecto de ciudad entendido como proceso de concertación de intereses y de diversidades.

C. Se hace urgente un proceso de reconstrucción de cultura política que ayude a tejer acercamientos y a subsanar las fracturas entre Estado y sociedad. Esto implica entender la política desde nuevas formas de relación, mediada por la concertación de intereses, en la perspectiva de acordar puntos mínimos sobre la ciudad deseada y posible.

D. El terreno de la política es el único campo en el que es posible construir nuevas identidades urbanas basadas en el reconocimiento y aceptación del otro. Hoy coexisten múltiples modos de vivir y pensar la ciudad, diversidad de identidades sociales, generacionales, territoriales y estéticas que es necesario reconocer en las nuevas identidades urbanas como potencial político y cultural.

E. Es indispensable el concurso de los agentes económicos de cara a la ciudad. Para planear un nuevo modelo de desarrollo es indispensable la gobernabilidad sobre las indispensables bases económicas y sociales de la localidad. Si los agentes de la economía no están presentes en la escena política del territorio, debe ser la política quien conduzca a la economía en un proceso de transición social y política.

F. En términos de proyectos de ciudad, el Estado debe garantizar la vigencia de un orden institucional que haga posible la concertación de la diversidad social. Sólo así la integración social dejará de ser el discurso de los excluidos y se configurará como el principio de identidad, base necesaria para la convivencia ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

BARBERO, Jesús Martín. *De los medios a las mediaciones*. México, Gustavo Gili, 1986.

BOTERO, Fabio. *La Ciudad Colombiana*. Medellín, Autores Antioqueños, Vol. 8, 1991.

BOTERO, Fernando. *Los primeros esbozos de regulación urbana en Medellín y sus principales obstáculos*. Tunja: IV Congreso de Historia, 1993.

CORPORACIÓN REGIÓN. *Procesos de Urbanización y nuevas conflictividades sociales*. Santafé de Bogotá: Seminario de Planeación Nacional: Políticas e instituciones para el desarrollo urbano futuro, noviembre de 1993.

FALLETO, Enzo. *Política social, desarrollo y democracia. La función del Estado en América Latina*. En: Revista Foro, N° 23, Santafé de Bogotá: Foro Nacional por Colombia, abril de 1994.

GARCIA CANCLINI, Néstor. *Consumidores y Ciudadanos*. México: Grijalbo, 1995.

GIRALDO ISAZA, Fabio. *Metamorfosis de la modernidad*. En: VIVIESCAS, Fernando y Giraldo, Fabio (comp.) *Colombia: el despertar de la modernidad*. Santafé de Bogotá, Foro Nacional Por Colombia, 1991.

LECHNER, Norbert. *Reflexión acerca del Estado Democrático*. Santiago de Chile; Clacso, 1990.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. *Ciudades y Ciudadanía. La política Urbana del Salto Social*.

Santafé de Bogotá; Presidencia de la República, 1995.

ROMERO, José Luis. *América Latina: las ciudades y las ideas*. México; Siglo Veintiuno, 1976.

SOLANO CASTRO, Franklin. *Segregación Urbana: un acercamiento conceptual*. En: Revista Ciencias Sociales, N° 61, San José de Costa Rica; Universidad de Costa Rica, septiembre de 1993.

URIBE, María Teresa. *De la ética de los tiempos modernos o del retorno a las virtudes públicas*. En: Estudios Políticos, N° 2, Medellín; Universidad de Antioquia, 1992.

NOTAS

1. Este artículo fue tomado de la investigación realizada con Gloria Elena Naranjo y financiada por Colciencias. Presentada al Seminario Internacional Hábitat IV. Medellín, marzo de 1996.
2. El plan Las Cuatro Estrategias propuso el impulso de programas de vivienda, articulando al mismo tiempo una política de reactivación económica a través de la construcción. Una lectura de los planteamientos de los Planes de Gobierno Nacional en materia urbana, es presentada por: Botero, Fabio. *La ciudad Colombiana*. Ediciones Autores Antioqueños, Vol 58. Medellín, 1991.
3. Al desempleo contribuyó grandemente la crisis textilera y financiera de mediados de esta década, y que alcanzó porcentajes hasta el momento desconocidos, creando un campo propicio para el asentamiento del narcotráfico como forma de subsistencia y de ascenso social. Frente a la seguridad, mientras en la década anterior existía bajo la modalidad de delitos menores contra la propiedad o la moralidad, estas manifestaciones fueron tomando, poco a poco, la forma de *crimen organizado*, seguido de atentados contra la propiedad.
4. Con la expedición de la Ley Orgánica de Desarrollo Urbano, de 1978, en particular.
5. Hacemos referencia, en particular, a Diálogos con la Comunidad, Jornadas por la Vida y la Convivencia, Foros Comunales y Municipales, Seminario Alternativas de Futuro, Semana Social (Elige la Vida) y El Medellín que Yo Quiero.

PLANES ESTRATÉGICOS Medellín y Bogotá

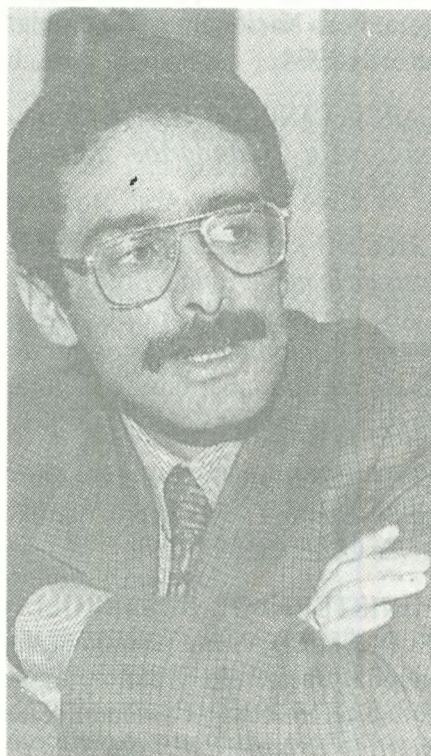
Para ampliar la información sobre Planes Estratégicos que se adelantan en Colombia, Desde la Región entrevistó a los Secretarios Ejecutivos de dos Planes Estratégicos del país. Saúl Pineda Hoyos, del Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana, y la doctora Patricia Piedrahíta Castillo, del Plan Estratégico Bogotá 2000.

PLAN ESTRATÉGICO DE MEDELLIN Un consenso de todos

Entrevista a Saúl Pineda Hoyos¹

«Medellín y el Área Metropolitana requieren con urgencia la resolución de sus actuales problemas sociales y económicos, para proyectar un futuro sin sobresaltos. Como gestión prioritaria para lograr este objetivo nos disponemos a adelantar el Plan Estratégico con una amplia cooperación de los sectores público y privado y de la sociedad civil en general. Este plan definirá el rumbo de la comunidad metropolitana y se orientará a planificar la región a largo plazo».²

DESDE LA REGIÓN: *¿Cuáles son las bases con las que hasta el momento se ha adelantado el diseño de este Plan?*



SAÚL PINEDA H.: Las bases son muy firmes, no partimos de cero. Con el concurso de 40 entidades, del sector público, organizaciones no gubernamentales y de los sectores diversos de la ciudad, tratamos de convertir toda esa dinámica precedente en una acción decidida y subordinada en torno, no sólo a los diagnósticos, sino además a las acciones y a los proyectos que estructuran el futuro de la ciudad.

DR: *¿Cuáles son los proyectos gruesos que se han ido identificando hasta ahora?*

1. Secretario Ejecutivo del Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana. El doctor Pineda es Economista Industrial, Especialista en Política Económica, Filósofo y actualmente se desempeña como catedrático de la Universidad de El Rosario y Consejero Económico de las Naciones Unidas para Medellín.
2. Plegable de presentación del Plan Estratégico para Medellín y el Área Metropolitana.



SPH: Hay un gran consenso en la ciudad en el sentido de que el Metro tiene que convertirse en un eje muy importante del futuro metropolitano; ahora tenemos el reto de integrarlo al conjunto de la vida urbana para que alrededor de él y en conjunción con el río podamos armar una gran estrategia para devolverle los costos del Metro a la ciudadanía en términos de mejor calidad de vida, eso significa estructurar un gran proyecto de espacios públicos alrededor de sus estaciones y su viaducto.

Tenemos la obligación de recuperar lo que perdimos en algún momento de todos estos años de crisis, y una de estas cosas es la educación. Medellín tiene y va a tener hacia el futuro unas coberturas muy altas, básicamente en educación primaria y secundaria, pero seguimos padeciendo de graves problemas de calidad en la educación pública, ocupamos el último lugar en relación a las cinco ciudades principales del país.

Además, tenemos el reto de avanzar en la modernización del empleo, en la mejoría sustancial de su retribución y resolver los graves índices del empleo precario que tenemos en la ciudad. Medellín presenta un índice del empleo informal superior al 50%, lo que revela que tenemos grandes esfuerzos que realizar para que, por la vía del empleo, mejoremos la redistribución del ingreso.

DR: *¿Políticamente, qué representa que por primera vez la administración pública de varios municipios y la sociedad civil se dispongan a diseñar un plan de desarrollo para un área tan importante como la del Valle del Aburrá?*

SPH: Significa tres cosas: Primero, que la ciudad no puede ser pensada sino desde la perspectiva metropolitana, eso involucra a todos los actores del área. Segundo, que la complejidad de la crisis urbana ha adquirido tal nivel de complejidad que escapa única y exclusivamente a la acción de los gobiernos locales y exi-

ge de nuevos actores con capacidad de decisión e incidencia en el futuro. Y en tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, señala con toda claridad que pasó la época de los liderazgos y protagonismos individuales, que ahora el futuro de las ciudades se construyen a través de liderazgos compartidos y, por supuesto, de responsabilidades y recursos compartidos entre administración pública, sector privado y organizaciones sociales.

DR: *¿Cuáles son los principales beneficios que puede sacar una gran ciudad de un Plan Estratégico?*

SPH: El primero es que en este plan se trata de un ejercicio de consensos colectivos más allá de los conceptos de expertos, lo que garantiza acuerdos colectivos para la ciudad. El segundo es que trasciende cualquier norma de planificación y rescata los liderazgos compartidos en todos los actores del proceso, además que recupera la perspectiva a largo plazo de la ciudad en temas como la edu-

cación, la convivencia..., que van más allá de un gobierno de tres años.

DR: *¿Cómo puede ser la participación de los diversos sectores sociales en el Plan Estratégico?*

SPH: El plan convoca a todos los sectores, el público, el privado, sindicatos, organismos no gubernamentales y al ciudadano organizado en sus distintas expresiones, a tomar decisiones sobre la ciudad; el ciudadano común y corriente participa a través de los foros y seminarios.

DR: *¿Cómo puede ser la participación del sector privado en el Plan Estratégico?*

SPH: Generalmente al sector privado no se le ha sabido convocar, además se le hacen juicios por su falta de responsabilidad social. Al sector privado se le quiere convocar a construir ciudad en torno a proyectos de renovación urbana. El plan tiene que ser una buena ganancia para los que participan en él, construir ciudad es compatible con proyectos rentables.

DR: *¿Cuáles son los principales obstáculos del Plan Estratégico?*

SPH: El primero podría ser que las angustias de corto plazo de los administradores locales les hace perder la visión de largo plazo; lo inmediato de los compromisos hace perder los proyectos del futuro metropolitano. Otro obstáculo es que siempre se piensa que la planeación es sólo de los entes públicos. Mientras que otros piensan que el plan es otra actividad académica sobre la ciudad. Lo que se quiere mostrar es que el plan le da prioridad a la reflexión colectiva sobre la ciudad.

DR: *¿Qué papel le corresponde a las ONGs en este plan?*

SPH: Creo que les corresponde garantizar la dinámica de mayor alcance que tome el plan. Otro papel, es el de armar una veeduría ciudadana en asocio con otros sectores para que los proyectos del plan no se queden en el papel.

DR: *¿En qué momento se encuentra el plan?*

SPH: Se encuentra en la fase de puesta en marcha de su estructura organizativa, que arranca el 12 de diciembre con la gran convocatoria pública. Esto se fortalece con la Junta Técnica y el Consejo Rector, que es el organismo máximo del plan.

También estamos en la fase del diagnóstico compartido, que debe producir un documento donde se refleje la acción de las mesas de trabajo. Será una síntesis que se llama «Ciudad actual, ciudad deseada», donde se identifican los temas críticos de la ciudad, alrededor de los cuales se construye el diagnóstico compartido y sobre eso se elaboran las líneas estratégicas de acción para llegar a los proyectos claves de la ciudad.

DR: *¿Qué sigue en adelante?*

SPH: Siguen las definiciones en el orden local, regional, nacional e internacional y también en lo público, lo privado y las organizaciones sociales. Además, hacer un seguimiento a la ejecución de los proyectos, ajustes permanentes de las líneas estratégicas y de los proyectos del plan para tener una gran dosis de realismo y adaptación a los retos y tendencias del futuro de la ciudad.

PLAN ESTRATÉGICO BOGOTÁ 2000

Un escenario para
la concertación

Entrevista a Patricia
Piedrahíta Castillo¹

Según Antanas Mockus Sivickas, «Santafé de Bogotá como Distrito Capital, cuenta hoy con un Plan Estratégico para el planeamiento de su desarrollo futuro, propuesto y liderado por los sectores organizados de la sociedad civil. Esta forma de participación convierte a **BOGOTÁ 2000** en una instancia privilegiada de consulta y orientación en todos aquellos temas que pueden llegar a tener una incidencia estratégica en el destino de la ciudad».²

DESDE LA REGIÓN: *¿Cuáles son los objetivos del Plan Estratégico Bogotá 2000?*

Patricia Piedrahíta Castillo: El Plan Estratégico busca hacer de Santafé de Bogotá una ciudad en la cual sus habitantes encuentren calidad de vida y convivencia amigable, con una estructura urbana integrada, que desarrolle sus potencialida-



cen parte del Consejo Consultivo del Plan.

El Consejo Directivo del Plan Estratégico, que preside el Alcalde Mayor, está integrado por representantes de los gremios económicos, los medios de comunicación, las universidades,

el Consejo Distrital y los representantes de los gobiernos distrital y nacional.

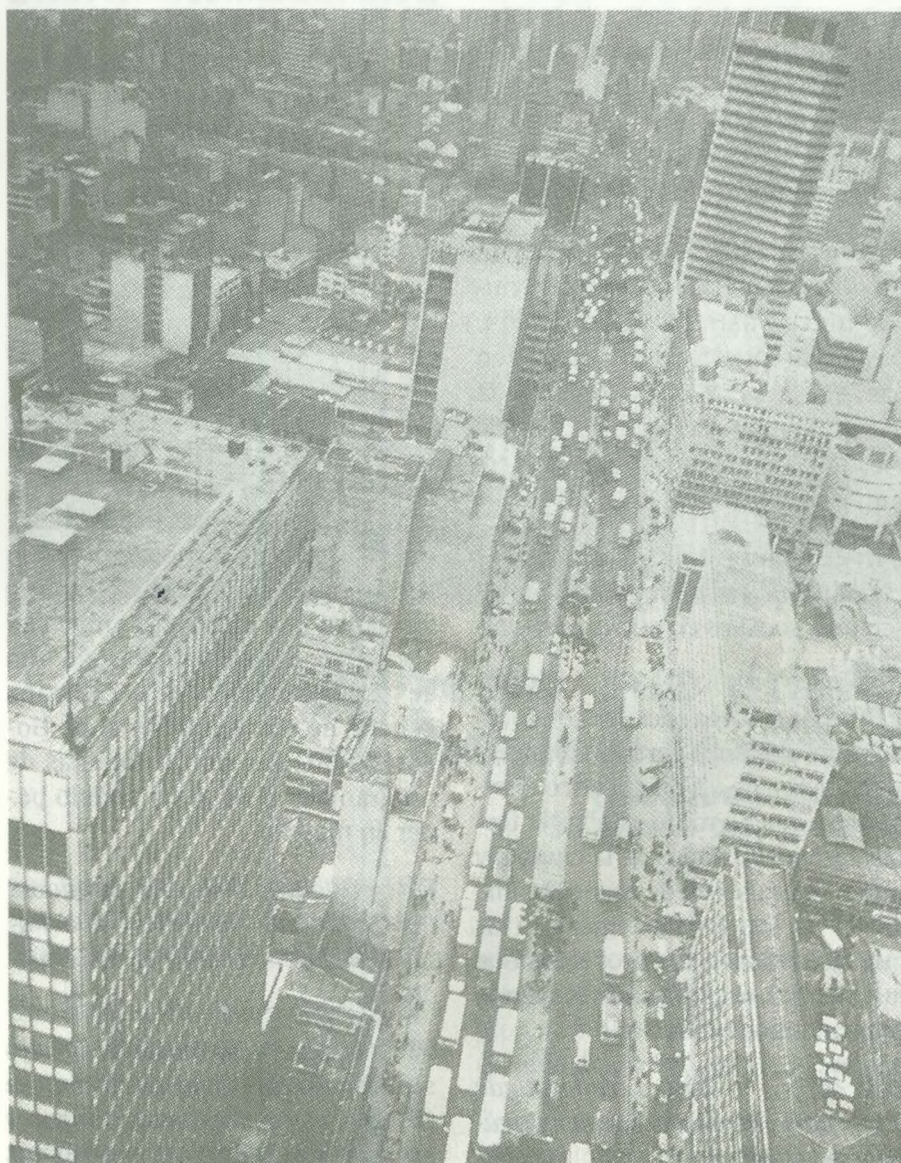
Del mismo modo, se cuenta con una Junta Técnica encargada de coordinar todas las acciones que demande la elaboración del plan. A ni-

des como núcleo vertebrador nacional y regional suramericano y que le permita proyectar su actividad en el campo económico y cultural.

Con base en un esquema de cooperación público-privada, se buscan acuerdos sobre las estrategias y proyectos necesarios para orientar el desarrollo de la capital colombiana en los próximos años.

DR: *¿Quiénes participan en el Plan Estratégico Bogotá 2000?*

PPC: En Bogotá 2000 participan cerca de 400 organizaciones entre universidades, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, organizaciones comunitarias y comunales, organizaciones de mujeres, cajas de compensación, organizaciones viviendistas, alcaldías locales y juntas administradoras locales, entre otras. Estas organizaciones ha-



vel interno opera un equipo de consultores del PNUD encargado de coordinar y ofrecer apoyo técnico y logístico a los organismos del plan.

DR: *¿Cuáles son los principales beneficios que puede obtener una gran ciudad como Bogotá del Plan Estratégico?*

PPC: La planeación estratégica urbana (PEU) se constituye en un gran instrumento para responder eficazmente a la crisis derivada del agotamiento del viejo paradigma urbano surgido de la segunda revolución industrial y del intenso proceso de afianzamiento de nuevos patrones tecnológicos, productivos, competitivos y de relaciones económicas internacionales.

Concretamente, Bogotá 2000 es un proceso que le ha procurado a la ciudad un escenario de concertación, ha abierto canales de comunicación para que la sociedad civil organizada defina derroteros de transformación y establezca compromisos de gestión y cooperación por la ciudad.

DR: *¿Cómo ha sido y cómo puede ser la participación de los diversos sectores sociales en el Plan Estratégico?*

PPC: Los actores sociales convocados hace dos años participaron en la elaboración de un diagnóstico compartido, que permitió establecer fortalezas y debilidades de la ciudad, y que a su vez sirvió de base para formular las líneas estratégicas en las que se inscriben los proyectos que las mismas organizaciones vienen presentando al plan.

DR: *¿Cómo ha sido y cómo puede ser la participación del sector privado en este plan?*

PPC: La concertación ha sido la base para el desarrollo de las diversas fases del Plan Estratégico. El sector privado ha sido protagonista en la medida en que ha participado, no sólo en el desarrollo de la metodología de Bogotá 2000, sino que también se ha pronunciado desde el Plan Estratégico sobre los grandes temas de la ciudad.

Del mismo modo, ha patrocinado acciones como las jornadas internacionales por Bogotá, que se cumplieron en diciembre de 1994 con la participación de expertos internacionales en temas de ciudad, y próximamente entrarán a formar parte de la organización y administración de la campaña general de comunicaciones de Bogotá 2000.

DR: *¿Cuáles han sido los principales obstáculos del Plan estratégico?*

PPC: En el conjunto de Planes Estratégicos que se vienen desarrollando en todo el mundo, el caso de Bogotá es muy particular por su complejidad. El escepticismo y la falta de sentido de pertenencia de los habitantes de la capital son factores que persisten y que es necesario transformar en una nueva disponibilidad al cambio. Esto último ha sido uno de los fundamentos de la campaña general de comunicaciones de Bogotá 2000, que por problemas de programación no se ha podido poner en marcha.

DR: *¿Qué papel le corresponde a las Organizaciones No Gubernamentales dentro del Plan Estratégico?*

PPC: Gracias a las mesas de trabajo se han podido realizar alianzas entre ONGs y otros sectores públicos y privados que desarrollan proyectos

en la ciudad y que han visto en Bogotá 2000 la posibilidad de ampliar su radio de acción. De esta manera, se pasa de un impacto local a uno más general en el marco de una nueva visión de ciudad compartida.

DR: *¿En qué momento se encuentra el Plan Bogotá 2000?*

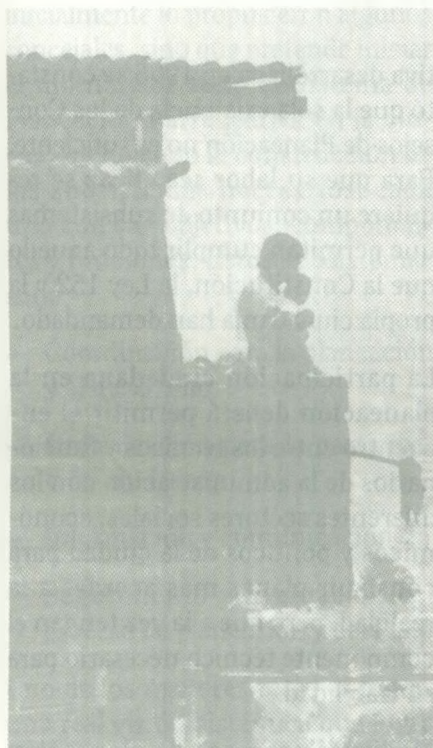
PPC: Actualmente, se cumple la segunda fase, que consiste en la selección y priorización de proyectos estratégicos para la ciudad.

DR: *¿Qué sigue en adelante para desarrollar el Plan Estratégico Bogotá 2000?*

PPC: Una vez seleccionados y priorizados los proyectos estratégicos, se firmará el PLAN ESTRATÉGICO BOGOTÁ 2000 y se hará entrega del mismo a la ciudad. Posteriormente, se da comienzo a la etapa de seguimiento de los proyectos.

1. Secretaria Ejecutiva del Plan Estratégico Bogotá 2000.
2. *Síntesis de Diagnósticos y Temas Críticos, Plan Estratégico Bogotá 2000.*

EL SISTEMA MUNICIPAL PARA LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN MEDELLÍN



Construir Sistemas de Planeación Participativos en el país, en los departamentos y en los municipios es una tarea que se ha vuelto necesaria y posible en Colombia después de la Constitución de 1991, contribuyendo a hacer realidad aquel precepto constitucional de una república democrática, participativa y pluralista.

La mala planeación no es, por supuesto, la única causa de los gran-

des males que nos afligen ni será tampoco la gran solución, pero ayuda en un sentido o en el otro.

Una planeación tecnocrática, burocrática, excluyente, aespacial, desconocedora de algunos de los actores sociales como la que ha caracterizado a nuestro país desde hace

Un proyecto que puede hacerse realidad

Clara Inés Restrepo Mesa
Programa de Desarrollo Social

muchos años, no ha hecho más que reforzar las distancias, los privilegios y las barreras sociales que son el caldo de cultivo para la violencia.

Con el propósito de avanzar en la superación de estos males se viene



trabajando en la ciudad de Medellín en la formulación de un proyecto de acuerdo que está próximo a ser presentado al Concejo, para crear un Sistema de Planeación Participativo.

El proyecto ha tenido ya un proceso inicial de discusión en el que han participado varios concejales, algunas ONGs, funcionarios de la entidades del municipio, funcionarios del departamento de planeación, miembros de las JAL, dirigentes gremiales, etc., pero la parte decisiva se vivirá seguramente en las sesiones ordinarias del Concejo en los meses de marzo y abril.

Este proyecto merece la atención de la ciudadanía porque de la participación que haya en su debate depende

que realmente se haga algo novedoso y fructífero para la ciudad o que sea un nuevo acuerdo para guardar en los estantes.

A DESARROLLAR LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

No se trata de desconocer la democracia representativa, a través de la cual elegimos por voto directo a nuestros gobernantes y representantes en las corporaciones públicas, pero sí de complementar su labor, estar cerca de ellos y aportarles elementos para hacer planes más acordes a la realidad y a las necesidades de la población.

Sin duda, escuchar a los diferentes actores de la sociedad, es algo sano. Con ello se abrirán nuevas posibilidades de gobernabilidad democrática, al permitir la expresión de sectores que posiblemente no se encuentran representados ni en las Corporaciones públicas ni en los cargos del gobierno, como normalmente sucede.

La nueva Constitución abrió el camino al ordenar en el Artículo 340 la creación del Sistema Nacional de Planeación, con el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales. Pero después de la primera experiencia de planeación participa-

tiva desarrollada en 1996 se constató que la sola existencia de los Consejos de Planeación no es suficiente. Para que su labor sea eficaz se requiere un conjunto de subsistemas que permitan cumplir todo aquello que la Constitución, la Ley 152 y la propia ciudadanía han demandado.

La participación ciudadana en la planeación deberá permitir el encuentro entre los técnicos y funcionarios de la administración con los diferentes sectores sociales, económicos y políticos de la ciudad para construir planes más acordes a la realidad, pero que a la vez tengan el componente técnico necesario para su viabilidad.

Mediante procesos de planeación participativa, la administración y la propia ciudadanía podrán priorizar de manera concertada los proyectos mas importantes y a la vez ir construyendo los bancos de proyectos que la ciudad y sus distintas zonas requieren.

Para desarrollar el sistema es necesario crear una cultura de la planeación que permita a los habitantes de cada barrio y de cada zona pensar no solo sus problemas sino sentirse parte de la ciudad. Debe ser este un proceso ante todo pedagógico y político que permita ir construyendo un

proyecto colectivo de ciudad y a su vez ir formando ciudadanos responsables de su futuro.

EN QUÉ CONSISTE EL PROYECTO

El proyecto de acuerdo busca, no sólo ajustar la composición del Consejo Municipal de Planeación a los lineamientos de la Ley 152, como inicialmente lo propusieron algunos concejales, sino que pretende iniciar el montaje de todo el Sistema de Planeación Participativa en la ciudad, incluyendo la construcción de los subsistemas necesarios, cada uno con sus objetivos, componentes y funciones. Estos subsistemas son:

- Coordinación para la planeación y el desarrollo.
- Organización para la participación ciudadana
- Información y comunicación
- Seguimiento y Evaluación del proceso de planeación y del Plan.

Uno de los mayores retos es lograr una real visión sistémica que logre el funcionamiento complementario de todos ellos, entendiendo que la falla de uno puede afectar a los demás; pues se trata de un sistema y no de una simple sumatoria.

Los subsistemas que hasta ahora se han incluido en el proyecto y que pueden ser complementados y debatidos son:

EL SUBSISTEMA DE COORDINACIÓN

El subsistema de coordinación busca mejorar los niveles de coordinación de la planeación al interior de las propias entidades municipales donde ésta es casi inexistente, asignando para ello un papel preponderante al Departamento de Planeación del Municipio de manera que éste jalone y facilite el encuentro entre los diferentes sectores y al interior de cada sector.

EL SUBSISTEMA DE ORGANIZACIÓN SOCIAL

El subsistema de organización social para la planeación participativa pretende facilitar la participación de las diversas organizaciones de la sociedad civil por medio del Consejo de Planeación, las Juntas Administradoras Locales y los Consejos Zonales o comunales de planeación donde ellos se creen.

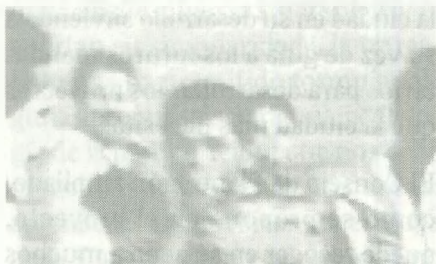
Un aspecto clave del proyecto es la ampliación significativa del actual Consejo de Planeación, facilitando que a él lleguen todos los sectores gremiales y sociales convirtiéndose

en un verdadero espacio democrático para que la sociedad civil debata y proponga en torno a los planes de desarrollo.

Así mismo este subsistema incluye la creación de mecanismos de capacitación y formación para la planeación participativa, entendiendo que es necesario crear una cultura en ese sentido que aún no existe en la ciudad.

EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Busca centralizar y organizar la información sobre indicadores urbanos, indicadores de gestión, indicadores sociales, etc., de manera que



dicha información pueda ser consultada de manera ágil y oportuna por cualquiera de los organismos encargados de la evaluación y seguimiento, como también por cualquier ciudadano o por cualquier funcionario u organización que lo requiera.

Este subsistema es clave pues sin información no puede existir planeación ni participación y mucho menos seguimiento y veeduría. La información es prácticamente un prerequisite para una participación calificada de los ciudadanos.

Este subsistema también incluye la creación de mecanismos de información y comunicación para que la ciudadanía en general pueda conocer el plan de desarrollo, debatirlo, hacerle propuestas durante el período de discusión, pueda haber una buena consulta por parte del Consejo de Planeación y posteriormente hacer el seguimiento y veeduría a su cumplimiento.

EL SUBSISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Plantea cuáles son las entidades encargadas de hacer el seguimiento y evaluación de los planes de acuerdo a la normatividad vigente, pero también su articulación a los mecanismos ciudadanos como las veedurías, el Consejo de Planeación y las Juntas Administradoras Locales.

Estos son los subsistemas que hasta el momento han quedado incorporados en el Proyecto de Acuerdo. Pero más que la creación de subsistemas, el reto mayor es lograr constituir un sistema democrático de planeación, porque podemos construir un sistema muy complejo y

ambicioso, pero que no sea democrático al hacer muy difícil la real participación o al hacer de ella tan solo una apariencia.

Es importante que las organizaciones sociales, gremiales y políticas examinen el proyecto y participen de su debate y una vez aprobado hacer que se pongan en marcha todos los subsistemas para que el próximo plan de desarrollo de la ciudad encuentre una ciudadanía y una ciudad mejor preparada para afrontar todo el proceso.

EL SISTEMA DE PLANEACIÓN Y EL PLAN ESTRATÉGICO SON COMPLEMENTARIOS

Pudiera parecer innecesario o inoportuno el desarrollo del Sistema de Planeación cuando la ciudad se apresta a vivir uno de sus más importantes procesos, el Plan Estratégico. Pero ambos procesos aunque son diferentes, deben ser complementarios.

El Sistema pretende desarrollar una nueva institucionalidad en los marcos de la Constitución y la Ley 152, que tiene unas funciones muy precisas frente a los planes de desarrollo que deben elaborar y poner en práctica los alcaldes elegidos. Pretende además ser un aporte real al Sistema Nacional de Planeación.

El Plan Estratégico va mucho más allá del plan de un alcalde y se convierte en la brújula que debe orientar la ciudad en su desarrollo sirviendo a su vez de guía a los futuros mandatarios para desarrollar los proyectos que la ciudad más necesita.

El Consejo de Planeación ampliado, como se propone en el proyecto, puede recoger en su seno a muchos

de los sectores que participarán en el Plan Estratégico y favorecer una mirada mucho más amplia y prospectiva de la ciudad.

En el caso de Bogotá, varios de los miembros del Consejo de Planeación son a su vez miembros del Consejo Rector del Plan Estratégico, lo que permitió una discusión mucho más rica y unos aportes que fueron claves para mejorar el plan original del Alcalde Mockus.

De ahí la importancia de entender los dos procesos como simultáneos, porque van a permitir a la ciudad el desarrollo de capacidades diferentes para fortalecer su planeación hacia un futuro que pueda ser pensado colectivamente.

A PROPÓSITO DE UN PROCESO «PARTICIPATIVO» PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA LEY DE JUVENTUD

Humberto Arboleda Monsalve
Programa de Juventud

*“Los Delegatarios
(de la Constituyente del
91) consideraron
necesario insistir
en (los) derechos
y deberes en una
perspectiva ética y
pedagógica, que bien
puede ser poco ‘técnica’,
pero políticamente
necesaria: enfrentar
una sociedad devorada
por la violencia,
el autoritarismo,
la intolerancia, herencia
de una larga y penosa
experiencia histórica”.*

Antonio Restrepo

“Proceso histórico de los derechos
humanos en Colombia”.

Concebimos la Ley de Juventud, y cualquier ley, como un retículo de dispositivos —espacio jurídico— apto para funcionar desde un operador relacional —espacio operativo— y susceptible de ser negociado permanentemente —espacio político—.

Hoy seguimos insistiendo en hacer de la Carta del 91 el epicentro de un país educador, buscando comprometer al exiliado interno a que participe en la formulación y desarrollo de las pautas que marcaran el ritmo de su cotidianidad.

Desde el Proyecto de Ley del Joven, durante casi dos años, hemos asistido al encuentro de muchas voces que, desde diversas perspectivas aportan su singularidad a la trama. Esto nos ha permitido formular algunas propuestas para una pedagogía de la participación, que nos debe permitir por lo menos dos cosas: aprendernos a movilizar por el mapa de la Constitución y percibir cómo

están dispuestos los actores en el mapa.

Es menester llenar de sentidos —humanos, civiles, políticos y sociales— ese derecho a participar que consagra la Carta. Y esto es posible desde nuestras prácticas cotidianas, siempre y cuando se potencie su expresión en cualquiera de sus particularidades: la acción cívica, el arte, el deporte, la política, la vida estudiantil y laboral; en fin, construyendo con las distintas visiones un mapa común.

La primera impresión en la disposición de los actores es que los modelos de intervención se quedan cortos en el momento en que los jóvenes se disponen a la acción, esto es respecto a sus lenguajes, sus ancestros, sus perspectivas, sus espacios y tiempos; con sus problemáticas y conflictos. ¡Porque los jóvenes son *la diferencia*! Y cuando decimos diferencia hablamos de lo nuevo, lo que desborda los cauces normales, *“esa proliferación de los márgenes y de los discursos minoritarios que hacen nomadizar los fundamentos de la cultura”*¹.

Pero, ¿cómo homogeneizar conceptual o jurídicamente a quienes están comprendidos en una edad que remite a la transgresión?; ¿en qué saco meter esa multiplicidad desbordante de expectativas, producto de las actitudes y sueños juveniles?; ¿cómo conciliar en una ley la diversidad social, étnica, geográfica, ocupacional, de intereses, esta pluriculturalidad que percute entre nuestras fronte-

ras? Un proceso pedagógico *en doble vía* nos debe permitir enfrentar la falta de identidad con el mapa constitucional por parte de los jóvenes y los excesos de intuición que a veces marcan los programas y políticas dirigidos a la juventud.

De otro lado, pensar la perspectiva legislativa es aprestarnos a construir, dentro de un orden jurídico, un horizonte más de legalidad, que concierne en este caso a la juventud, que entra a constituirse por primera vez en actor jurídico en nuestro país², con el propósito de abrir los caminos para su "participación activa... en los organismos públicos y privados que tengan a cargo (su) protección, educación y progreso..." Esto implica, además, asumirnos como actores en el largo proceso de negociación social y política necesario al desarrollo de la Constitución de 1991.

Este reto no es solo para los jóvenes, sino también para aquellos agentes que siempre los han considerado ajenos al desenvolvimiento de lo actual, desconociendo su presencia histórica en los *acontecimientos magnos* de la vida nacional. Reconocer la *participación activa* de los jóvenes desde la Carta Constitucional es aceptarlos, por lo menos, en el entramado de relaciones que decide sobre ellos. Cómo activar dicha participación es uno de los tópicos a resolver, toda vez que sobre ello confluyen gran cantidad de interpretaciones e intereses. Es más, apuntando a lo que es el espíritu juvenil, podemos sospechar lo restringido que resulta para él el Artículo 103 de la Constitución que refiere a los mecanismos de participación ciudadana, ya que allí se consideran

sólo pautas formales que escapan la mayor de las veces a las expectativas y formas de su expresión.

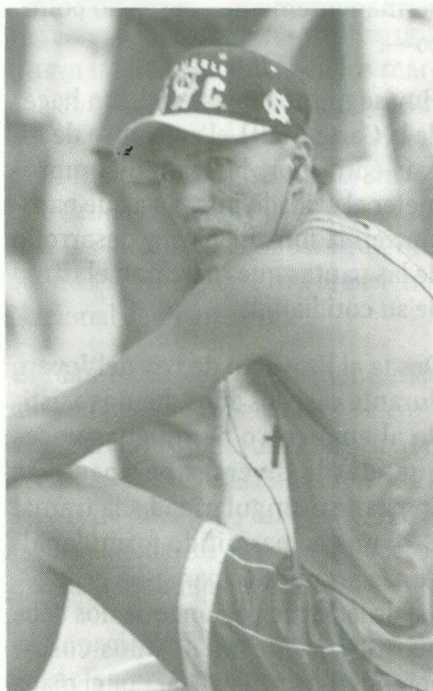
En cuanto a la «protección, educación y progreso de la juventud» (Artículo 45 de la Constitución), se trata de hacer ágiles cada una de esas verbalidades acogiendo las herramientas que para ello tienen ya previstas el Estado y la Carta Política: proteger (salud, seguridad, atención...), educar (estudio, formación, esparcimiento...), progreso (empleo, oportunidades, movilidad...), todos estos tópicos es menester potenciarlos desde una ley concebida sobre principios de integralidad y para mecanismos de comunicación.

La ley debe recoger y remitir sin necesidad de repetir. Recoger en la medida que pueda contemplar en un articulado las expectativas de

muchos sectores de la juventud. Remitir, pues puede hacer funcionales para ella otras leyes y algunas instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Recurso y competencias (Ley 60), ley general de educación, ley de ordenamiento territorial, ley de seguridad social, ley de mecanismos de participación, etc. Todas éstas pueden proporcionar canales a una Ley de Juventud, siempre y cuando las conexiones sean efectivas.

Otro factor tiene que ver con la definición de los espacios de participación. Decimos que la gran mayoría de los jóvenes colombianos está por fuera de las formas organizacionales existentes, incluso del aparato escolar. Una Ley del Joven debe propiciar, entonces, organización juvenil como condición para la materialización de las políticas que genera la normatización. La juventud, en abstracto, no deja de ser objeto y de lo que se trata es de posicionar sujetos; este paso debe mediarlo un respaldo jurídico acorde a las características propias de la juventud, es decir, que tenga en cuenta tanto sus espacios como sus formas de expresión, para no intentar meter a este sector, forzadamente, en fracs demagógicos que seguramente no va a acoger.

Resumiendo, si se quiere a la juventud como actor efectivo, lo que históricamente es un hecho, debe asumírsela en sus espacios y con sus formas de expresión.



1. Garavito, Edgar. *Serres y Nietzsche: la transubstanciación de la cultura*. En Revista de Ciencias Humanas N° 23, Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
2. Hasta la Constitución de 1991, el espacio natural de los jóvenes fueron la escuela y la familia.



DELINCUENCIA JUVENIL

NI TANTO QUE QUEME AL SANTO, NI TAN POCO QUE NO LO ALUMBRE

Manuel Enrique López B.

Programa de Derechos Humanos y Paz

Según las informaciones suministradas por los medios de comunicación, especialmente los escritos, es alarmante el incremento de la participación de menores en la comisión de delitos, y se mira con preocupación el hecho que estos infractores son cada vez de menos edad cronológica y cometen ilícitos de mayor envergadura que por lo tanto causan una mayor conmoción social.

Aunque en la actualidad es muy difícil conocer estadísticas confiables sobre el tema, lo que sí se sabe a ciencia cierta es la incapacidad de los pocos juzgados de menores y promiscuos de familia que funcionan en el Valle de Aburrá, para abordar el asunto: se encuentran atibo-

rrados de expedientes, no tienen mecanismos efectivos que les permitan enfrentar el problema y en muchas ocasiones sus funcionarios están amenazados por los infractores, quienes cínicamente se burlan de sus juzgadores o protectores según el caso.

La anterior realidad ha dado como resultado una sensación de desprotección por parte de la sociedad frente a las agresiones, ciertas o potenciales, infringidas por los menores; llevando a una macartización de los mismos y a un aumento vertiginoso de la tasa homicida en su contra.

En conclusión, el estado actual de cosas muestra como la sociedad siente que peligra ante el aumento de la delincuencia juvenil, y los menores a su vez están desprotegidos, ya que se generó un clima de des-

confianza frente a ellos que ha llevado a la comisión de asesinatos generalizados en contra de jóvenes de algunos sectores de la ciudad.

DELITOS ATROCES O SENSACIONALISMO

Es normal ya, que en algunas ocasiones quedemos perturbados anímicamente por el conocimiento de delitos que causan gran conmoción y son cometidos por menores:

La prensa (hablada y escrita), creaba un estado de alarma general en la comunidad medellinense cuando informaba que por los motivos más fútiles, un menor había asesinado con arma blanca a una funcionaria de la registraduría, en su propia sede de trabajo, ante la mirada impotente de varias personas, y lo peor, que a sólo dos días del hecho, ese menor se encontraba a las puertas de que-

dar en libertad ya que no había en esos momentos sitio donde recluirlo. Situación que se repitió a los pocos días, cuando un estudiante de la Universidad Católica de Oriente fue asesinado por un menor en el municipio de Rionegro y luego cuando en la ciudad de Medellín otro menor cegó la vida del gerente de la empresa Seguros Colmena.

Esto nos recordó magnicidios de la talla de los cometidos en contra del exministro Rodrigo Lara Bonilla, el excandidato presidencial Bernardo Jaramillo y muchos otros crímenes ejecutados por menores manipulados por sectores súper organizados de la delincuencia.

LO QUE SE DENUNCIA

Según las estadísticas conocidas, los delitos que más cometen los menores son en su orden: el hurto calificado y agravado, el homicidio, la organización para delinquir, el porte ilegal de armas, el porte y consumo de sustancias alucinógenas y los delitos contra el honor sexual. Estas estadísticas es posible obtenerlas de los datos que los juzgados de menores y promiscuos de familia suministran al DANE y se comprenden desde el sentimiento generalizado que existe en la sociedad según el cual los menores delinquen motivados generalmente por el ansia desahogada de dinero (hurto calificado y agravado, homicidios), lo cual ha llevado a la conformación de bandas delincuenciales (organización para delinquir), las que continuamente deben enfrentarse con sus vengadores, con los cuerpos de seguridad del estado o con otras bandas (porte de armas); asociado todo esto con un desenfreno en su vida social y

personal y con unas ansias de protagonismo y poder que los lleva al consumo de drogas (porte y consumo de sustancias alucinógenas) y al irrespeto de los valores más íntimos de los otros, de quienes quieren obtener todo lo que desean y de la manera como haya que hacerlo (delitos contra el honor sexual)

Otra variable delicada del asunto la constituye la presencia de menores en grupos armados al margen de la ley (paramilitares y guerrilleros), enfrentados en una guerra de la que desconocen sus causas. Hace algunos días nos informó la prensa escrita del asesinato de un menor de 11 años por parte del ELN, la causa del mismo fue la desertión de las filas subversivas en la cual incurrió el joven; y posteriormente el párroco de Bajirá (corregimiento de Mutatá), denunciaba el *ajusticiamiento* padecido por dos menores desertores del ELN, quienes a pesar de haberse entregado a las autoridades estatales, no encontraron ninguna protección..

Y qué decir de los menores, estos sí con carácter legal, que vinculados a las fuerzas militares deben participar del macabro cuadro de la guerra, cuando está comprobado que estas fuerzas reclutadas no son efectivas y que si el deseo del Gobierno de combatir la subversión sigue en pie debe hacerlo con unas fuerzas más permanentes maduras y profesionales.

SIRVE O NO SIRVE EL CÓDIGO DEL MENOR

Frente a todo lo anterior, el Código del Menor, expedido en 1989, esperado y anunciado como la panacea de soluciones frente al problema del menor infractor, se quedó en un tra-

tado de normas hermosas y atinadas, pero que no pudieron llevarse a la práctica por la incapacidad o falta de voluntad del estado para destinar los recursos necesarios a tal fin.

Burlonamente se dice entre los allegados al derecho, que el Código del Menor es muy bueno pero para la realidad europea (y de los países más desarrollados como Suiza y Di-



namarca), pero nunca para ser aplicado en la realidad colombiana. Un noticiero nacional hablando del tema se expresó en estos términos: «Se legisló para Dinamarca, olvidándose que se aplicaría en Cundinamarca».

Por otro lado, las medidas allí consagradas, aunque son muy buenas y

aceptadas, no han logrado ejecutar-se, puesto que ni los juzgados de menores, ni las instituciones a las cuales se envían los infractores, tienen los recursos adecuados ni cumplen con los requisitos establecidos en las normas para tal fin.

El Código no se ha podido aplicar cabalmente y la no operatividad del mismo ha llevado a que se cumplan

riendo mostrar hacia el exterior una bonita imagen del país, se han cuidado de no hablar de un derecho penal de menores, dejándolo todo en el campo del derecho tutelar, situación que por mera hipocresía internacional no permite atender en forma adecuada al menor ni siquiera con los escasos medios de que disponemos para ello.

LA RETALIACIÓN: ¿SOLUCIÓN O DESAHOGO?

La sociedad, que debiera encontrar protección en la legislación penal frente a los atropellos, reales o potenciales, causados por quienes no respetan las normas de convivencia, se ve tentada a buscar en otros mecanismos tal protección, los cuales al no encontrarlos en las instancias legales, pasan a ser buscados en otras menos convencionales y cada vez mas alejadas de la legalidad, es este el caso de la justicia privada.

A esta carencia viene a sumarse entonces el estado de violencia generalizada en el cual vive nuestra sociedad, que añadido a la falta de tolerancia y a la sensación de efectividad de la justicia privada, trae como consecuencia el incremento de los homicidios cometidos contra los menores, en un principio dirigidos contra un infractor determinado y como retaliación por la comisión de un hecho también determinado, pero del que se ha pasado al asesinato generalizado de jóvenes en diferentes sectores de la ciudad, solamente por considerarlos un peligro para la comunidad.

En este sentido puede afirmarse que la ineficacia de la legislación de menores en cuanto a la protección debida a la sociedad y la inoperancia

de las medidas de rehabilitación propuestas por el código del menor, las que tratan de salvarlo de las durezas del derecho penal, lo han dejado a merced de la venganza privada, hecho que resulta más nefasto que la misma delincuencia juvenil.

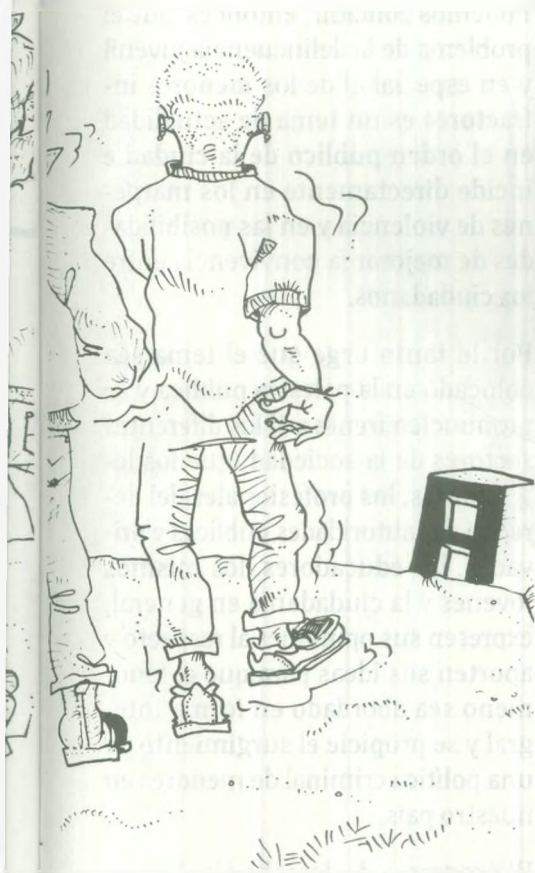
EL ASUNTO NO ES TAN FÁCIL

Analizar el fenómeno del menor infractor se constituye en una necesidad primordial, no sólo desde la ciencia del derecho, si no desde otras disciplinas que estudian la problemática en perspectivas similares, tales como la psicología, la educación o la sociología; urge también este estudio para las instituciones oficiales o privadas que quieren comprometerse en el trabajo frente a los jóvenes infractores y en la búsqueda de nuevas pautas de convivencia social.

Pero dicho trabajo se ve dificultado por múltiples causas, entre las que resaltamos la escasez de material de estudio, la dificultad de acceso a los medios de verificación, el ocultamiento del problema por parte de las familias, y los intereses políticos frente al tema.

El problema del menor infractor y por ende de la delincuencia juvenil desborda en gran medida la ciencia del derecho y se hace por lo tanto necesario que otras disciplinas tales como la psicología, la sociología, la pedagogía y la educación asuman el fenómeno no sólo desde el análisis y estudio del mismo sino en la formulación y ejecución de alternativas de solución o mitigación.

Es por lo demás difícil en nuestro medio la conformación de equipos



sólo las normas que impiden la aplicación de determinados tratamientos punitivos al menor, creando entonces la imagen de un código que además de ser alcahuete, ha dejado a su *beneficiario* en una situación mayor de desprotección.

Por otro lado, el puritanismo de nuestros legisladores, quienes que-

interdisciplinarios eficaces para el estudio de tales temas y debemos aceptar que en gran parte el fracaso del código del menor se debió a la imposibilidad de crear tales equipos que trabajaran consciente y tenazmente en la formulación de mecanismos de rehabilitación para los menores infractores.

En la práctica, ningún juzgado de menores de los existentes en la ciudad de Medellín y ninguno de los juzgados promiscuos de familia que funcionan en el Valle de Aburrá cuentan con los equipos exigidos por el Código del Menor, y deben recurrir entonces a los equipos de bienestar familiar, los cuales se ven en la obligación de multiplicarse para cumplir la función que les asigna la ley, con las consabidas consecuencias de saturación y acumulación de trabajo, superficialidad e ineficiencia.

Por otra parte, el tratamiento ofrecido a los menores, ya sea los ubicados institucionalmente, o los que se colocan bajo la libertad asistida, no cuenta con los recursos técnicos suficientes por parte de las instituciones que cumplen tal función.

Es entonces necesario que el problema sea tratado por equipos interdisciplinarios, motivados y dotados técnicamente, que sean capaces de realizar un estudio profundo sobre el tema y puedan plantear soluciones al mismo.

LA MADUREZ: ¿POSIBILIDAD O DISCULPA?

Este punto, tan necesario para la determinación de las medidas a aplicar a los menores infractores, es por lo demás un gran escollo en nuestra sociedad heterogénea, no es fácil

determinar una edad cronológica a partir de la cual el joven pueda y deba ser socialmente responsable por sus actos, y desde la cual se determine que sus comportamientos desviados estuvieron precedidos de una plena capacidad de discernimiento que hace posible y es presupuesto para la aplicación de sanciones jurídicas.

Esta edad o punto de partida, varía según cada persona, el ambiente en el cual se desenvuelva, la cultura a la cual pertenezca y otros aspectos varios, lo que lleva a pensar que es prácticamente imposible determinarla de una manera definitiva y general como quieren y deben ser todos los presupuestos del derecho penal.

El tratamiento para el menor desadaptado es otro obstáculo del fenómeno, ni siquiera a nivel mundial se ha logrado establecer un acuerdo acerca del tipo de tratamiento que debe dársele al menor infractor, y se sigue debatiendo si éste debe ser sujeto del derecho tutelar o del derecho penal, así mismo en nuestro país existe tal duda, la cual influye en las medidas que deban ser tomadas frente a los menores delincuentes, situación que no ha permitido establecer unos parámetros generales para el tratamiento de quienes a temprana edad delinquen y creándose entonces una gran indecisión en cuanto al tipo y calidad de las medidas a aplicar.

Nuestro código del menor trae una mezcla de medidas de tipo tutelar y penal, pero es exageradamente cuidadoso en no dar el nombre de penas a las acciones que se dirijan a los menores, influenciados por un excesivo tutelalismo que resulta más da-

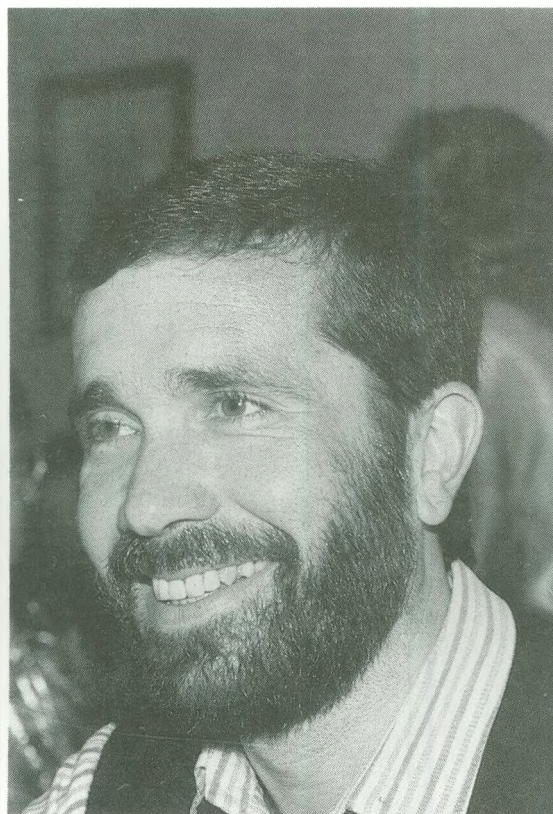
ñoño que una adecuada penalización.

Se concluye que en este campo existe un gran desfase entre la manera como se quiere tratar a los menores infractores y el trato que en verdad se les aplica, situación que trae como consecuencia la existencia de una normatividad inaplicable y de un fenómeno real que cada día se hace más difícil de abordar.

Podemos concluir, entonces, que el problema de la delincuencia juvenil y en especial el de los menores infractores es un tema de actualidad en el orden público de la ciudad e incide directamente en los márgenes de violencia y en las posibilidades de mejorar la convivencia entre los ciudadanos.

Por lo tanto urge que el tema sea colocado en la palestra pública y se pronuncien frente a él los diferentes sectores de la sociedad; que los legisladores, los profesionales del derecho, las autoridades públicas y privadas, los educadores, los mismos jóvenes y la ciudadanía en general, expresen sus opiniones al respecto y aporten sus ideas para que el fenómeno sea abordado en forma integral y se propicie el surgimiento de una política criminal de menores en nuestro país.

El programa de derechos humanos y paz de la Corporación Región, quiere durante este año, propiciar algunos espacios desde los cuales pueda hacerse un debate sobre el tema, porque estamos seguros de lo relevante del tema frente a los intentos de paz, si no para la defensa de los derechos humanos y sobre todo del derechos a la vida, tan vulnerable en el momento actual.



Padre Carlos Alberto Calderón, socio de la Corporación Región.
Murió como misionero en Kenia (África), el viernes santo de 1996.

CARLOS ALBERTO FUE NUESTRO AMIGO.

LEÍAMOS Y DEBATÍAMOS AL INTELLECTUAL.

ACOGÍAMOS LOS CONSEJOS DEL MAESTRO Y DEL CURA.

ESCUCHÁBAMOS LAS DENUNCIAS DEL PROFETA.

AMÁBAMOS SU MANERA DE SER, DE VIVIR.

CARLOS ESTARÁ AQUÍ

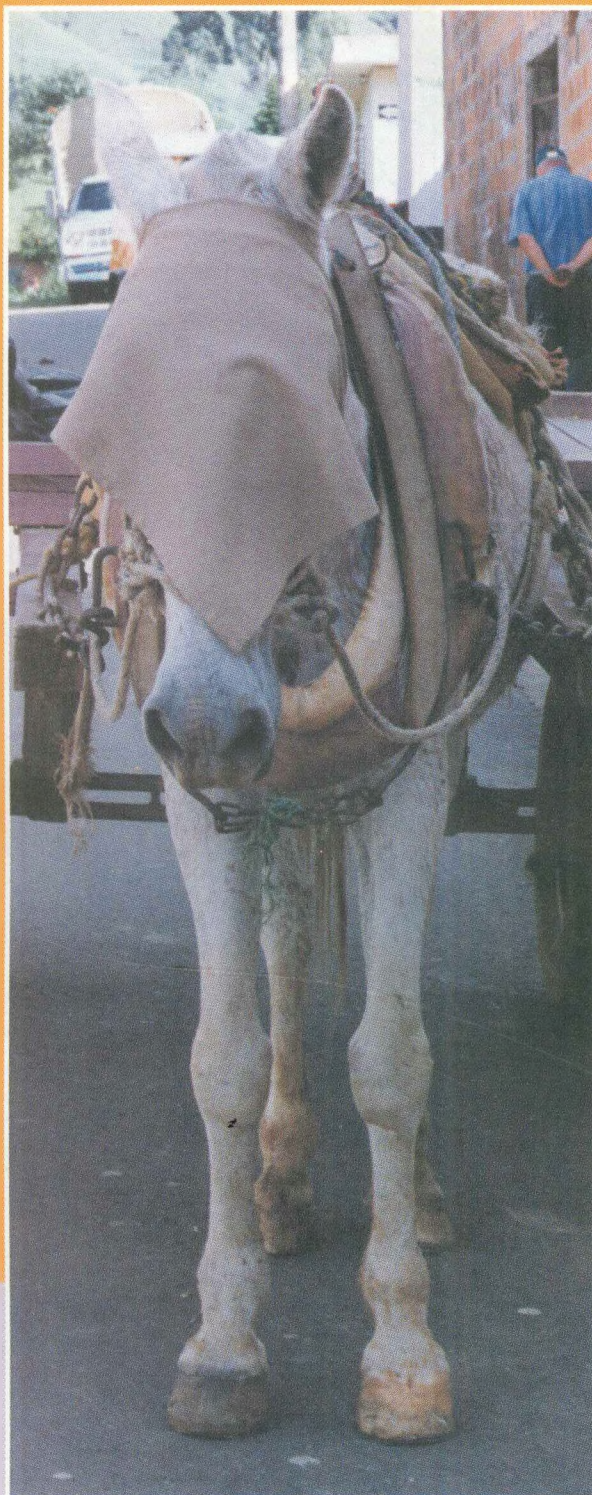


Foto: Luz Ely Carvajal G.

VERDAD: II 2. Conformidad de lo que se dice con lo que se siente o se piensa. II la pura verdad. La verdad indubitable, clara y sin tergiversación. II quien dice la verdad, ni peca ni miente. fr. proverb. con que se da a entender que siempre debe decirse la verdad por amarga que sea. II

MENTIRA: Expresión o manifestación contraria a lo que se sabe, cree o piensa. II Manchita blanca que suele aparecer en las uñas. II Coger a uno en mentira. fr. fam. Hallar o verificar que ha mentido. II

MENTIR: Intr. Decir o manifestar lo contrario de lo que se sabe, cree o piensa. II 4. Fingir, mudar o disfrazar una cosa haciendo que por las señas exteriores parezca otra. II ¡Miento! exclam. que se emplea para corregirse uno a sí propio cuando advierte que ha errado o se ha equivocado.

Diccionario de la Real Academia Española

CORPORACION
REGION

CALLE 55 41-10
TEL: 216 68 22 FAX: 239 55 44
A.A. 67146
MEDELLÍN - COLOMBIA