



**PREVIVA**  
PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ



# **Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá 2007 - 2015**



Medellín, septiembre de 2007



## TABLA DE CONTENIDO

---

<b>PRESENTACIÓN</b>	5
<b>1. MARCO NORMATIVO</b>	7
<b>2. CONTEXTO REGIONAL</b>	10
<b>3. REFERENTES CONCEPTUALES</b>	16
3.1. ¿Por qué política? y ¿por qué pública?	16
3.2. El concepto de Seguridad Humana	22
3.3. Violencia y Seguridad Humana	28
3.4. Convivencia ciudadana y seguridad humana	33
<b>4. PROCESO METODOLÓGICO LLEVADO A CABO PARA LA DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b>	36
<b>5. RESUMEN DEL ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA CIENTÍFICA SOBRE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ</b>	42
5.1. Evolución de la violencia en las últimas décadas	42
5.2. Magnitud y características de las violencias	45
5.3. ¿Quiénes son las víctimas?	46
5.4. Características de los agresores	47
5.5. Los factores de protección y de riesgo para las violencias	50
<b>6. POLÍTICA PÚBLICA DE PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ</b>	54
6.1. Línea Estratégica 1: Desarrollo de la familia en y para la convivencia	58
6.1.1. Prevención de la agresión en niños	62
6.1.2. Prevención temprana de violencia, otros comportamientos de riesgo y delincuenciales en la familia y en la escuela	62

6.1.3	Prevención de la violencia doméstica	63
6.1.4.	Resocialización de agresores domésticos severos	63
6.2.	Línea estratégica 2: Construcción de una sociedad incluyente y equitativa	64
6.2.1	Ampliación del acceso a programas de educación superior de excelencia académica para la población de menores recursos	66
6.2.2	Código de ética empresarial (pública y privada) para la contratación y ascenso a cargos medios y altos	66
6.2.3.	Estímulo al desarrollo de microempresas y cadenas productivas barriales	67
6.2.4.	Apoyo a jóvenes resilientes	67
6.3.	Línea Estratégica 3: Aumento de la confianza de los ciudadanos entre si y con las autoridades	67
6.3.1.	Fortalecimiento del funcionamiento de las comisarías de familia, las inspecciones de policía y la Policía Nacional para una atención eficaz, oportuna y transparente a los ciudadanos	69
6.3.2	Fortalecimiento de la eficacia colectiva para la convivencia y la prevención de la violencia	70
6.4.	Línea Estratégica 4: Cultura Ciudadana para la Convivencia y la Seguridad	70
6.4.1	Cultura de la legalidad	73
6.4.2.	Resocialización de adolescentes y jóvenes miembros de combos y bandas.	73
<b>7.</b>	<b>PLAN DE ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN</b>	<b>74</b>
7.1.	Ambientación política y definición de compromisos	74
7.2.	Reconocimiento formal y público	76
7.3.	Adaptación e implementación	77
7.4.	Seguimiento y evaluación	78
7.5.	Estrategias complementarias	78
<b>ANEXO A</b>		<b>81</b>
	<b>Grupos de discusión y apoyo para la construcción de la Política Pública para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007 – 2015.</b>	

## PRESENTACIÓN

---

El presente documento contiene la política pública para la promoción de la convivencia y la prevención de la violencia en los municipios del Valle de Aburrá que ha sido adoptada como un HECHO METROPOLITANO por la Junta Directiva del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en septiembre de 2007. Esta política, es producto del proceso de investigación y del Programa PREVIVA, que se desarrolla desde 2004 por convenio entre la Universidad de Antioquia – Facultad Nacional de Salud Pública – y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y de la interacción de su equipo de trabajo con los miembros de los Comités de Convivencia y Seguridad Ciudadana de cada municipio y con las mesas de expertos nacionales e internacionales que fueron consultados y que hicieron sus aportes desde su experiencia.

Se presenta una descripción del contexto nacional y regional y de los referentes conceptuales que orientan la política pública de promoción de la convivencia y prevención de la violencia. Así mismo se describen los momentos del proceso metodológico que se llevó a cabo para elaborar esta política, entre los cuales se destaca la evidencia científica que el Programa PREVIVA ha aportado con el análisis de los hallazgos de su primera encuesta sobre la Magnitud de la Violencia en el Valle de Aburrá 2003-2004. Tales hallazgos, con los de otros investigadores, son los que fundamentan la definición de las líneas estratégicas y de los programas que se describen al final del documento, así como la forma de desarrollar esta política pública que se adopta para los municipios del Valle de Aburrá.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá se compromete a apoyar el desarrollo e implementación de esta política, impulsando los programas específicos para su cristalización concomitantemente con los diez municipios del Valle de Aburrá. Se espera que los Concejos Municipales y los Comités de Convivencia y Seguridad Ciudadana de cada localidad

estudien este Hecho Metropolitano, lo incluyan en su plan de desarrollo y lo adapten e implementen con dedicación de los recursos humanos, físicos, tecnológicos y económicos. Igual esfuerzo se espera por parte de los voceros mas calificados de los diferentes sectores de la sociedad, como universidades, educación básica, Iglesia, empresarios, ONGs y entidades comunitarias, medios de comunicación, Cajas de Compensación Familiar, etc.

Medellín, septiembre de 2007

## 1. MARCO NORMATIVO

---

La Constitución Política es el primer y principal marco legal y político frente al tema de la convivencia y la seguridad ciudadana, específicamente en sus títulos I y II que dan cuenta de la naturaleza y fines esenciales del Estado y de los derechos y deberes de los ciudadanos (Art. 1 y 2)". El Estado es el garante de las condiciones para la convivencia entre los ciudadanos y de un entorno seguro. Los ciudadanos tienen la responsabilidad social de la construcción de la convivencia por la vía del cumplimiento de sus deberes y el reconocimiento de los derechos de los demás.

A continuación se presentan las políticas y programas que el Gobierno Nacional ha emprendido en materia de seguridad y convivencia ciudadana en las últimas décadas, de acuerdo con los Planes de Desarrollo respectivos. Ellos se han dirigido de un lado a controlar la criminalidad y las expresiones violentas por medio de la represión de individuos y grupos considerados como amenaza para el bienestar material y moral de la sociedad, de otra parte, a la prevención de la violencia y desarrollo de códigos de convivencia, bajo diferentes enfoques teóricos. El siguiente cuadro, resume la orientación que desde 1991,

\*\* Los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de 1991 rezan:

Artículo 1: "Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

El artículo 2: "Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están constituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades, asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

año en el cual se expide la Constitución Política vigente, han dado los gobiernos a sus políticas de seguridad y convivencia:

**CUADRO 1**  
**Orientación de la política de seguridad y convivencia según**  
**periodo de gobierno nacional**

<b>Período de gobierno</b>	<b>Principales planteamientos de Política en el tema de la seguridad y la convivencia</b>
1990-1994 «La revolución Pacífica»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone que haya políticas integrales contra la violencia, que se sumen a los asuntos relacionados con el conflicto armado y el narcotráfico.</li> <li>• Se busca la articulación de las instituciones de justicia para enfrentar la corrupción y defender los derechos humanos.</li> <li>• Este programa resalta la exigencia de la participación social para responder al desafío de derrotar la violencia y pacificar a Colombia.</li> </ul>
1994 - 1998 «El Salto Social»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se buscó el fortalecimiento de la rama judicial, la vigencia plena de los derechos humanos, la participación y la seguridad ciudadana para el desarrollo de la sociedad.</li> <li>• Se propendía por una mayor concurrencia de la ciudadanía y de las autoridades nacionales, departamentales y municipales en el trámite pacífico de los conflictos, en las acciones preventivas para combatir el delito, y en la protección, promoción y defensa de los derechos humanos.</li> <li>• Se formuló el Programa de apoyo a la convivencia y seguridad ciudadana (apoyado técnica y financieramente con recursos de crédito externo del BID) para desarrollar iniciativas locales y centrales, promover políticas complementarias a esos esfuerzos y replicar acciones exitosas. La Nación y los municipios de Bogotá, Medellín y Cali adquieren créditos para su desarrollo. El de Medellín es el primer crédito que firma el municipio con la banca multilateral en toda su historia.</li> <li>• La política gubernamental buscó igualmente unificar acciones y dar una dirección compartida para establecer las bases de una política nacional de convivencia y seguridad ciudadana.</li> </ul>
1998 – 2002 «Cambio para Construir la Paz»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscó integrar de manera más sistemática el concepto de la seguridad ciudadana al de convivencia.</li> <li>• Se negocia el Plan Colombia y se fortalecen las Fuerzas Armadas.</li> <li>• Se inician negociaciones con la guerrilla, que al final del periodo se suspenden.</li> </ul>



<p>2002 – 2006 «Hacia un Estado Comunitario»</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El eje central es la <i>Política de defensa y seguridad democrática</i>, que tiene como objetivo general reforzar y garantizar el Estado de derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática.</li> <li>• Plantea que «(...) <i>la seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad</i>». Y por lo tanto, la seguridad democrática se debe basar en tres pilares: <i>i) La protección de los derechos de todos los ciudadanos, ii) La protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas y la solidaridad y iii) La cooperación de toda la ciudadanía</i>.</li> <li>• Tiene seis líneas de acción, que son: i) Coordinar la acción del Estado, ii) Fortalecer las instituciones del Estado, iii) Consolidar el control del territorio nacional, iv) Proteger a los ciudadanos y a la infraestructura nacional, v) Cooperar para la seguridad de todos y vi) Comunicar las políticas y acciones del Estado.</li> </ul>
<p>2006 – 2010 «Estado Comunitario: desarrollo para todos»</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El segundo período del Presidente de la República, plantea la continuidad de la <i>Política de defensa y seguridad democrática</i> con dos ejes fundamentales: El primero, la consolidación de la política de seguridad democrática, con tres líneas de acción: i) Control del territorio y defensa de la soberanía nacional, ii) Combate a las drogas y al crimen organizado y iii) Convivencia y seguridad ciudadanas. El segundo, trata el desplazamiento, derechos humanos y reconciliación, con cinco líneas de acción: i) Desplazamiento forzado, ii) DDHH y DIH, iii) Política de reconciliación, iv) Programas nacionales de desarrollo y paz, y v) Consolidación de la presencia institucional.</li> </ul>

**Fuentes:** Rivas Gamboa Á. Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia; 2000.  
Departamento Nacional de Planeación. Plan de Desarrollo 1998-2002 Cambio para Construir la Paz y Plan de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos.  
República de Colombia. Ministerio de Defensa Nacional. Política de defensa y seguridad Democrática. Bogotá: 2003.

Como consecuencia de la implementación de las políticas y programas mencionados se ha ido creando una serie de mecanismos hoy vigentes que facilitan las acciones de convivencia y seguridad ciudadanas en los municipios del país.

## 2. EL CONTEXTO REGIONAL

---

El Valle de Aburrá es una de las nueve regiones del Departamento de Antioquia. Está conformada por la ciudad capital, Medellín, y nueve municipios más: Barbosa, Bello, Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella y Sabaneta. La población del Valle de Aburrá es de 3'312.165 habitantes (2005), que equivalen al 59,4% de la población de Antioquia y al 8,0% de la de Colombia<sup>1</sup>.

Estos diez municipios que conforman el Valle de Aburrá presentan fenómenos económicos, sociales, físico-territoriales, ambientales y político-institucionales que, o bien son comunes todos, o los que se presentan en uno o algunos municipios tienen una íntima relación o repercusión en los otros. Por ello muchas de las decisiones que los afectan no deben tomarse con una mirada circunscrita al ámbito municipal solamente, sino regional o supramunicipal. Los problemas de violencia tienen unas características comunes en todos estos municipios, que permiten y aconsejan que se adopten políticas públicas comunes a todos ellos, según lo ha documentado recientemente el Programa PREVIVA<sup>2</sup>.

Dadas las características de los municipios que conforman esta región, se creó el Área Metropolitana del Valle de Aburrá por Ordenanza No. 34 de noviembre 27 de 1980, enmarcada en lo establecido en la Ley 128 de 1994 y en la Ley 61 de 1978. “El Área Metropolitana del Valle de Aburrá, es una entidad administrativa de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen especial por Constitución Nacional y organizada

---

<sup>1</sup>. Departamento Nacional de Planeación. Censo General de 2005. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística; 2006

<sup>2</sup>. Duque L.F. La Violencia en el Valle de Aburrá. Su magnitud y programa para reducirla. Universidad de Antioquia y Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Medellín, Fotográficas Mario Salazar. 2005.

por la ley, para la más adecuada promoción, planificación y la prestación de servicios de los municipios que conforman su área de jurisdicción”\*, que son los municipios del Valle de Aburrá, excepto Envigado, que a pesar de esto, coordina y articula sus procesos de planeación con esta entidad.

Esta ley establece que un Acuerdo Metropolitano puede lograrse por iniciativa de uno de los miembros de la Junta Metropolitana o por uno de los concejales de los municipios que la integran o por iniciativa popular (Art. 12). Este Acuerdo debe ser reglamentado mediante Decreto del Alcalde Metropolitano (Art. 17 numeral 2) y no está sujeto a las disposiciones de la Asamblea ni del gobernador (Art. 26) pero sí debe ser tenido en cuenta en los planes de desarrollo de los municipios que lo acogen.

En tal sentido, este Acuerdo Metropolitano se propone como reto asumir colectivamente el diseño y gestión de planes y políticas públicas comunes para los mencionados municipios con fin de promover y consolidar la gobernabilidad y la convivencia, lo cual exige la construcción de bases sociales, económicas y políticas fuertes e incluyentes y, además, implica alianzas entre los sectores público, privado y comunitario, expresadas en pactos sociales, planes estratégicos y políticas públicas que combinen inteligentemente la sectorialidad con la integralidad, así como el corto plazo con el mediano y largo plazo.

Este planteamiento pone énfasis en un proceso regional metropolitano que concrete un modelo de desarrollo social y económico expresado en el territorio, en donde lo metropolitano no constituye únicamente una realidad físico-espacial, sino una dinámica intersectorial e inter-dimensional de la vida social. La región, desde este enfoque, presenta mayores posibilidades de constituirse en un proyecto socioeconómico-político de desarrollo, considerando que en la definición de una metrópoli pesan más las variables socioculturales, económicas y políticas que las meramente físico-territoriales.

---

\* Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Marco Legal: Naturaleza del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Medellín. 2002.

Por Acuerdo Metropolitano No. 018 de 2001, se adoptó el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá - Metròpoli 2002-2020: “Hacia una ecorregión metropolitana educadora, gobernable, sostenible, competitiva, confiable e integrada social y globalmente”, uno de cuyos ejes estratégicos es el Programa Metropolitano de Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que prevé la articulación de los diferentes actores en torno a la convivencia, la seguridad, la confianza y la gobernabilidad<sup>3</sup>.

La Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia había venido preparando un proyecto para la generación de un sistema de políticas públicas de prevención y control de la violencia, con apoyo técnico de profesores de la Universidad de Harvard y el Education Development Center<sup>4</sup>.

La unión de voluntades y la concertación de intereses de estas dos instituciones han dado origen a una alianza estratégica ejecutada mediante convenios de cooperación y cofinanciación entre la Universidad de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá para la organización y puesta en marcha del Sistema para generar políticas y programas de prevención y control de la violencia en el Valle de Aburrá, o Programa PREVIVA (Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá). El propósito fundamental de PREVIVA, es contribuir a la disminución de la violencia y de otras conductas socialmente indeseables asociadas a ésta, por medio de la participación de los gobiernos municipales y de las comunidades, de manera que se generen procesos sociales que garanticen su efectividad a largo plazo.

Para lograr este propósito, se ha liderado, desde 2004, un proceso regional que ha dado como fruto la POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ que se consigna en este documento y que es fruto de la interacción positiva de tres componentes del Programa PREVIVA: i) la

---

<sup>3</sup> Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Plan Integral de Desarrollo Metropolitano Metròpoli 2002-2020. Medellín: 2002

<sup>4</sup> Consultas efectuadas por el Dr. Luis F. Duque con los profesores Dieter Koch - Weser, Deborah Prothrow-Stith, Felton Earls, Ronald Slaby y Edward De Vos.

evidencia científica, ii) la aceptación de cambios por parte de la sociedad (sectores público, privado y comunitario) y iii) la organización de los recursos de manera eficaz en programas en los que se cristalice la Política.

Esta Política, además de desarrollar el Programa Metropolitano de Política de Convivencia y Seguridad del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano - "Proyecto Metròpoli 2002 - 2020"-, reconoce los lineamientos que sobre el tema se han dado en el contexto regional, departamental y nacional en los últimos seis años, como respuesta a la inquietud que desde todos los sectores se ha expresado por abordar de manera efectiva el fenómeno de la violencia:

- a. El Plan de Desarrollo de Antioquia 2004 - 2007. «Antioquia Nueva, un hogar para la vida» de la Gobernación de Antioquia, que recoge la Visión al 2020, las orientaciones del Plan Estratégico de Antioquia – PLANEA, de la Asamblea Constituyente de Antioquia - ACA -, y el programa Plan Congruente de Paz, plantea en la Línea Estratégica 5 "Convivencia y Paz Incluyente y Participativa", superar los problemas de convivencia y seguridad humana de la población antioqueña, profundamente afectada por la agudización del conflicto social y armado interno, que atenta no sólo contra la calidad de vida de los antioqueños, sino que genera impedimentos de diversa índole para el desarrollo humano integral.
- b. Asimismo, la experiencia Antioquia Siglo XXI, en el que se unieron esfuerzos públicos y privados para definir una estrategia de largo plazo, participativa, con un alto componente de pedagogía social y vinculante a la Gobernación de Antioquia, que dió origen al Plan Estratégico de Antioquia, PLANEA. Hasta la fecha ha diseñado y puesto en marcha instrumentos institucionales para la ejecución de proyectos estratégicos, pero ante todo, como mecanismos de participación de diferentes actores institucionales, empresariales, comunitarios y académicos en la búsqueda de una mejor calidad de vida para la población de la región antioqueña. Fruto de ello, en el año 2001, un grupo de actores representantes de los sectores económico, social, político, académico, gremios, ONG's, iglesia, fuerzas militares y de policía, diputados, y algunos concejales y

alcaldes antioqueños fueron convocados para ambientar y motivar el programa “Plan Congruente de Paz”.\*

- c. El “Plan Congruente de Paz”, es uno de los programas bandera de la Administración Departamental, responsable de contribuir a la consolidación de la convivencia pacífica, la seguridad y la protección ciudadanas, y de coadyuvar en la disminución de la intensidad del conflicto armado.
- d. En el año 2006 se creó la “Alianza de Antioquia por la Equidad” que se define como: “Una iniciativa público-privada que cambie significativamente las condiciones de inequidad en el Departamento por medio del diseño, implementación y administración de instrumentos de política social y la búsqueda de un cambio de actitud social hacia la inequidad y la pobreza”. Para lograr sus propósitos, esta Alianza enmarca sus metas en los lineamientos del “Plan Estratégico de Antioquia – PLANEA” y con ellas “...se propone la adopción por parte de la sociedad antioqueña de una serie de objetivos de desarrollo social para alcanzar en el año 2015, objetivos que traducen localmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con un enfoque particular para Antioquia”.

Además de las metas específicas en cada uno de los objetivos de desarrollo departamental, la Alianza establece tres componentes transversales que buscan generar las condiciones propicias para desarrollo humano integral y el disfrute de oportunidades progreso económico, político y social con equidad. Estos componentes, fuertemente relacionados con el concepto de seguridad humana, hacen parte de la ruta pedagógica comunicacional y se refieren a: 1) Cambio cultural para la equidad, 2) Responsabilidad social empresarial y 3) Erradicación de la violencia intrafamiliar. Esta Alianza, se ha convertido en el principal instrumento de política social del Departamento, a fin de contrarrestar la inequidad y el bajo desarrollo integral de la población.

\* El Plan Congruente de Paz de la Gobernación de Antioquia es un Programa adscrito al Despacho del Gobernador. Se conformó a través de un convenio con el PNUD (Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

<sup>5</sup> Gobernación de Antioquia. Alianza de Antioquia por la Equidad. Medellín: Septiembre de 2006. p 4.

- e. Los planes de desarrollo municipal, los planes de ordenamiento territorial y los planes básicos de ordenamiento territorial de los diez municipios del Valle de Aburrá incluyen aspectos de prevención de la violencia y promoción de la convivencia, a través de las líneas estratégicas específicas en el tema de la convivencia y seguridad, las cuales se desarrollan con programas y proyectos específicos para este fin.

### 3. REFERENTES CONCEPTUALES QUE ORIENTAN LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ

---

#### 3.1. ¿POR QUÉ POLÍTICA? Y ¿POR QUÉ PÚBLICA?

Según Roth<sup>6</sup>, en español se pueden diferenciar tres significados diferentes de la palabra política. Primero la política entendida como el ámbito de gobierno y de la sociedad humana (polity en inglés), en la segunda acepción la política se entiende como la actividad de organización y lucha por el control del poder (politics en inglés) y en la tercera la política como propósito y acción de un gobierno expresada en programas que busca solucionar un problema público (policy en inglés). A esta última acepción de política es a la que se refiere este documento.

Ante la presencia de un problema público, objetivo de las políticas públicas<sup>7</sup>, se desencadena un abanico de posibilidades para hacerle frente. Las ideas, como marco epistémico para el acercamiento al problema público, son cruciales en la construcción de las políticas públicas<sup>8</sup>, a partir de la definición ideológica se definen los valores y se toma postura frente al problema. Para que una situación problemática asuma la categoría de problema público requiere versar sobre un bien público y ser socialmente reconocida, haber sido sometido a un proceso de intercambio, análisis y discusión colectivos<sup>9</sup>. En palabras de Roth, “el problema público es una construcción social”<sup>10</sup>. Este proceso de reconocimiento social está marcado por el contexto donde se presente,

---

<sup>6</sup> Roth Deubel, A. Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá: Aurora; 2006.

<sup>7</sup> Lahera Parada, E. Política y políticas públicas. Santiago de Chile: Serie políticas Sociales No 95 Naciones Unidas CEPAL. División de Desarrollo Social; 2004. p 7.

<sup>8</sup> Subirats, J. El análisis de las políticas públicas. Gaceta Sanitaria. 2001; 15 (3): 259-264.

<sup>9</sup> Oszlak O. Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. Buenos Aires: Documento de Estudio CEDES; 1980. Volumen 3 (Número 2)

<sup>10</sup> Roth Deubel, A. p 74 Op. cit.



ya que se ve afectado por intereses sociales, económicos, políticos, ideológicos, tecnológicos, administrativos, sociales, ambientales, etc. y en este sentido se observa que los problemas públicos varían de país en país, e incluso, de gobierno en gobierno<sup>11</sup>. Para que un problema sea un problema público no requiere sólo que sea reconocido socialmente, sino que se refiera a un bien público, que es el que por su naturaleza interesa a toda la sociedad y no sólo a ciertos sectores dentro de ella. Ejemplos de ellos son la seguridad, la justicia, la educación, la salud.

El concepto de políticas públicas se encuentra anclado en el asunto que se quiere resolver, al que se quiere dar respuesta. Por ello una política es pública cuando trata sobre un bien público, cuando su objeto o propósito es promover el desarrollo y vigencia de los bienes públicos y el acceso a ellos con criterios fundamentalmente de equidad o justicia. Su aceptación, viabilidad y legitimación se crecen cuando llega a ser de interés público y entra en la agenda política, lo cual implica una serie de decisiones y acciones gubernamentales y de otros actores que deben interrelacionarse y desarrollarse cooperativamente para lograr las metas en un contexto específico<sup>12</sup>. Tales decisiones configuran las intenciones u objetivos que componen la agenda pública<sup>13</sup> e implica, adicionalmente, las no decisiones.

Es importante resaltar que las políticas no resultan de una sola decisión, sino que entrañan una red de decisiones. Estas decisiones<sup>14</sup> pueden ser explícitas, encarnadas en normas<sup>15</sup> o un conjunto de éstas<sup>16</sup> e implican la provisión de los medios y recursos para la ejecución de la política. En suma, y tal como lo reconocen diversos autores, una política

---

<sup>11</sup> Roth Deubel, A. p 65 Op. cit.

<sup>12</sup> Jenkins, W. I. Policy Analysis: A political and organizational perspective. Government and administration series. Martin Robertson, London: 1978

<sup>13</sup> Lahera, Parada. E. (2004:9) Op. cit.

<sup>14</sup> Howlett, M and Ramesh, M. Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems. Oxford University Press; Toronto: 1995

<sup>15</sup> Thoenig, JC. El análisis de "políticas públicas". Traducción del francés por Carlos Salazar Vargas. Universitas. 1997; 93: 61-109.

<sup>16</sup> Torres L, Pina V. Construcción de indicadores para la evaluación de políticas públicas. En: Bañón Martínez RI. La evaluación de la acción de las políticas públicas. Madrid: Ediciones Diaz de Santos; 2003. p.61-75.

pública es una secuencia de acciones puestas en marcha con la intención de solucionar un problema en un contexto específico.<sup>17, 18, 19, 20</sup>

En el marco de los conceptos antes señalados, la Política de Promoción de la Convivencia y Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá se fundamenta en primera instancia en la nueva acepción de lo público que comprende, unos bienes que como la seguridad y la convivencia por su naturaleza son públicos, pues interesan a toda la sociedad sin excepción, y cuyo debilitamiento o quebrantamiento entre nosotros han sido reiteradamente señalados como problemas de primera magnitud por el Estado y toda la sociedad: los diferentes entes estatales y los de la sociedad en sus prácticas, instituciones y relaciones encaminadas al desarrollo integral de la sociedad en sus dimensiones económica, social, política, ambiental y cultural. Los poderes, las representaciones, las dinámicas, los controles y las sanciones como un conjunto de producciones sociales y públicas ameritan configurar el espacio y el horizonte de lo público en la vida cotidiana y en las relaciones de los actores y sujetos sociales, para recrear escenarios de relación amplios, horizontales, dialógicos y solidarios que posibiliten la recreación de lo público como punto de encuentro ciudadano.

En segunda instancia, entiende que las políticas no son sólo directrices de un gobierno para orientar la manera de comportarse frente a una situación determinada. Van más allá y se asumen entonces como un conjunto de decisiones, principios y normas que orientan la acción, definiendo objetivos y metas concretas orientadas a legitimar y ejercer el poder y la autoridad que conduzcan a satisfacer determinadas necesidades. En este caso, la necesidad de mejorar las condiciones de seguridad y convivencia local y regional. Estas acciones competen al Estado y a la ciudadanía de consumo y siendo así se tornan viables por la aceptación ciudadana y legitiman la acción del Estado.

En este sentido, vale destacar que “en la actualidad se busca que el gobierno de las ciudades, mas allá de estar regido por la gobernabilidad,

<sup>17</sup> Vargas, A. Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas. Bogotá: Almudena Editores; 1999

<sup>18</sup> Howlett, M and Ramesh, M. Studying Public Policy. Op. cit

<sup>19</sup> Jenkins, W. I. Policy Analysis. Op. cit.

<sup>20</sup> Hill, M. The Policy Process in the Modern State. Prentice Hall; New York: 1997

se rija por la gobernanza o *governance*, definida como un sistema de dispositivos, mecanismos, métodos y modos de actuación que reúne a instituciones y representantes de la sociedad civil para elaborar y poner en marcha las políticas y las decisiones públicas, intercambiar e interactuar. Supone un enriquecimiento de la democracia participativa por nuevos procedimientos deliberativos y consultivos. “Por cuenta de la *governance* la sociedad se estaría auto-regulando y en este proceso el Estado, lejos de perder estaría legitimando y gestionando sus intereses y ejerciendo su poder e influencia sobre este proceso”.

Con la gobernanza, el capital social producto de los procesos sociales y redes de compromisos cívicos hacen parte del gobierno de la ciudad a través de acuerdos, negociaciones institucionalizadas, mecanismo de auto-organización y autorregulación y formas directas de cooperación. Se trata de una gestión de redes democráticas y no jerárquicas, en la que se dan las transformaciones de los roles de las autoridades Estatales y su ejercicio de la función pública. Estas redes son flexibles, de interacción, de consensos, con el fin de revalorar, refuncionalizar, y dinamizar el grupo, por lo tanto requieren aptitud, actitud, lealtad y voluntad política como fundamento de la confianza. Construir consensos sensibilizando a los actores que intervienen en la política y debilitar la resistencia y la oposición para gestionarla. Si la política es formulada monopólicamente, el Estado cae en otra dinámica. A través de procesos deliberativos se construyen confianzas, se escuchan y se presentan diferentes posiciones como mecanismo crucial para la participación con representación política. Por ello las redes fomentan las alianzas, las ventajas comparativas, la gestión de la interdependencia, genera resultados colectivos y de patrimonio apropiable socialmente y no por individuos ni grupos políticos.”<sup>21</sup>

Desde esta perspectiva, se asumen como referentes conceptuales las propuestas de diferentes autores<sup>22, 23, 24, 25</sup> que nos han llevado a

---

<sup>21</sup> Documento de Política pública social del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

<sup>22</sup> Pressman, J. and Wildavsky, A. *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland*. Berkeley-University of California Press; London: 1973

<sup>23</sup> Howlett, M and Ramesh, M. *Studying Public Policy*. Op. cit

<sup>24</sup> Jenkins, W. I. (1978) Op. cit.

<sup>25</sup> Hill, M. *The Policy Process in the Modern State*. Prentice Hall. New York: 1997 Op. cit.

definir la Política para la Promoción de la Convivencia y la Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá 2007-2015 como un conjunto de decisiones en torno al mejoramiento de las condiciones de convivencia y seguridad de los habitantes metropolitanos, que comprometen tres grupos de actores: primero, a las instituciones estatales, representadas no sólo en las administraciones locales, sino además en otras del orden nacional que tienen actuación en lo local (ICBF, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, entre otras); segundo a organizaciones comunitarias, ONGs y sectores del desarrollo regional y departamental y tercero, a representantes de los sectores del desarrollo económico, industrial, comercial y de servicios regionales y locales. Todos ellos, unidos de manera coherente y articulada para materializar las decisiones tomadas en términos de acciones que producen resultados sobre la situación objeto de la política pública, que es la disminución de la violencia y otras conductas de riesgo asociadas a ella.

Esta política para la promoción de la convivencia y la prevención de la violencia en el Valle del Aburrá, tiene cinco características que la consolidan como una efectiva propuesta de política pública<sup>26</sup>:

- Base científica: La responsabilidad ética y social de formular políticas para superar un problema de la importancia como la violencia hace que su fundamento deba ser la información objetiva o evidencia científica y no meramente las opiniones personales de los gobernantes o dirigentes, por bien intencionadas que estén. La evidencia científica es necesaria para: i) establecer la magnitud, distribución y tendencias de la violencia y la de los factores asociados y de resiliencia en la comunidad, ii) seleccionar las prioridades y escoger entre las diferentes alternativas de políticas públicas frente a recursos finitos, y iii) realizar la necesaria evaluación del sistema.
- Corresponsabilidad: es fruto de un proceso de concertación entre las autoridades municipales y la ciudadanía, previo análisis conjunto de la evidencia científica disponible y en cuyo proceso se han definido prioridades, estrategias, metas medibles y claros compromisos de las diferentes instituciones públicas, privadas y comunitarias identificados como claves en el logro de los propósitos de la política.

---

<sup>26</sup> Duque L F (2005) Op cit.

El seguimiento y evaluación del cumplimiento de las metas y de los compromisos asumidos, debe ser también un proceso en el que todos y cada uno de los actores involucrados, tengan participación y responsabilidad, desde el momento mismo de su diseño, hasta cada una de las actividades de seguimiento y rendición de cuentas.

- **Previsión:** La política pública debe ser previsiva en términos de identificar un futuro deseado, con incidencia en la toma de decisiones y con acción por medio de planes, programas y proyectos de largo plazo. Esta política pública, debe trascender la acción puramente gubernamental, y tiene sentido en tanto reconozca y apodere a las distintas formas organizadas para incidir en el bien común alrededor de la convivencia y la prevención de la violencia y otras conductas de riesgo.
- **Largo aliento:** La naturaleza misma del fenómeno de la violencia, el periodo de latencia de varios años o décadas que media entre la iniciación de la interacción entre factores de riesgo, resiliencia y protección y las manifestaciones de la violencia en sus expresiones más llamativas y severas para la sociedad, como agresión severa y delincuencia, así como la complejidad de las relaciones entre los factores personales, de los ámbitos de socialización (familia, escuela y trabajo en especial) y del medio sociocultural y económico, hacen necesario que las políticas públicas de prevención de la violencia deban ser de largo plazo. Es decir, que se prevea su desarrollo por periodos de una o dos generaciones. El hecho que sean de largo aliento, no significa que deba posponerse su puesta en marcha, ni que no puedan esperarse frutos a corto y mediano plazo, sino que es necesario mantenerlas por un tiempo tal que sea suficiente para generar y consolidar procesos sociales que tengan permanencia en la comunidad, que pasen a ser parte de su manera de ser y de su manera de funcionar como comunidades.
- **Con evaluación de resultados:** Periódicamente debe hacerse una evaluación del proceso de implementación de la política pública que trate sobre la aceptación del proceso, el grado de participación del gobierno local y de los estamentos de la sociedad, el impacto logrado, los costos y los beneficios obtenidos. También es muy conveniente la evaluación de efectos indeseables que pueden presentarse en la

ejecución de las políticas, que pudiendo ser acertadas, no están exentas de que los programas por medio de los que se desarrollaron hayan presentado efectos indeseables, inesperados, emergentes o paradójicos.

En el proceso de evaluación se deben tener diseñados y acordados procedimientos para identificar si la política pública acordada y los programas emprendidos para llevarla a la práctica tuvieron o no el éxito deseado y que factores concurrieron para ello.

### 3.2 EL CONCEPTO DE SEGURIDAD HUMANA

La Política de Promoción de la Convivencia y Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá, considera como elemento central y punto de partida para su formulación e implementación el concepto de la seguridad humana entendida desde la perspectiva de la garantía de los derechos humanos y de las opciones de libertad, gobernabilidad y desarrollo humano integral.<sup>27, 28</sup>

**FIGURA 1**  
**Componentes de la seguridad humana**  
**en la perspectiva de los derechos humanos**



Fuente: Construcción PREVIVA

<sup>27</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Mundial Sobre Desarrollo Humano 1994. Capítulo 2. Nuevas Dimensiones de la seguridad humana.

<sup>28</sup> Fuentes, C. y Rojas Aravena F. Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe. Paris: UNESCO; 2005

El informe de 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo trató como tema central las nuevas dimensiones de la seguridad humana. El concepto de seguridad humana está integrado por siete dimensiones: económica, personal, en salud, alimentaria, medio ambiental, comunitaria y política. Se resalta, que a pesar de las claras diferencias analíticas de cada dimensión, todas hacen parte de un sólo fenómeno: la seguridad de los seres humanos.

La seguridad humana también se incorporó como tema esencial en el Informe del Milenio de las Naciones Unidas planteando que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) constituyen una iniciativa trascendental en la que pueden basarse nuevos esfuerzos para mejorar la seguridad humana y que para ello, deben considerarse seis temas fundamentales: i) La prevención de todos aquellos condicionantes sociales, económicos, políticos que ponen en riesgo la seguridad humana, ii) la protección de los sectores que más lo necesitan, iii) la intervención, orientada a quienes verdaderamente lo necesitan por su vulnerabilidad, riesgo y exposición iv) el fortalecimiento de las operaciones de paz, v) la reducción de la impunidad y vi) la reducción de los armamentos.<sup>29</sup>

La orientación anterior, coincide coherentemente con el concepto de niveles de prevención en salud que orientan la definición de los tipos de acciones más apropiadas para la conformación de políticas públicas de prevención y control de la violencia. Este concepto, distingue cinco tipos de intervenciones que actúan en tres niveles de prevención, orientados a prevenir que en la sociedad se desarrolle, perpetúe o agrave un problema de salud, como es el problema de salud mental de agresión y delincuencia. El siguiente esquema, ilustra la coincidencia entre los seis temas alrededor de la seguridad humana propuestos por las Naciones Unidas y el concepto de los niveles de prevención<sup>30</sup> y de modelo ecológico de causalidad al caso de la violencia y la agresión:

---

<sup>29</sup> Fernández, J. Seguridad Humana. Universidad de Barcelona, junio de 2005.

<sup>30</sup> Leavell H R, Clark G E. Preventive medicine for the doctor in his community. New York, McGraw-Hill. 1965, 3a ed

HISTORIA NATURAL Y SOCIAL DE LA AGRESIÓN EN EL HOMBRE Y LAS COMUNIDADES		NIVELES DE PREVENCIÓN		TEMAS FUNDAMENTALES DE SEGURIDAD HUMANA (NU)
Interrelación entre las características o factores de protección y de riesgo de la persona y el medio ambiente familiar, barrial y de la sociedad.	Periodo previo al inicio de la expresión de conductas agresivas o delincuenciales	<i>Promoción de la salud</i>	PREVENCIÓN PRIMARIA	La prevención de todos aquellos condicionantes sociales, económicos, políticos que ponen en riesgo la seguridad humana.
		<i>Protección específica</i>		La protección de los sectores que más lo necesitan
Reacciones de la persona a la interacción dinámica de factores de protección y de riesgo.	Periodo posterior al inicio de conductas agresivas o delincuenciales	<i>Diagnóstico y tratamiento tempranos</i>	PREVENCIÓN SECUNDARIA	Intervención, orientada a grupos específicos por su vulnerabilidad, riesgo y exposición.
		<i>Limitación de la discapacidad</i>		
		<i>Rehabilitación</i>	PREVENCIÓN TERCIAARIA	Fortalecimiento de las operaciones de paz, reducción de la impunidad y reducción de los armamentos

La prevención primaria está orientada a la promoción de condiciones positivas de vida y salud, o sea a despertar o fortalecer calidades subyacentes o existentes en las personas y en la comunidad que promuevan un mejor nivel de salud mental, bienestar y desarrollo. Acá se ubican las políticas y programas orientados al desarrollo de valores y bienes sociales, culturales, espirituales y económicos con criterios de equidad en el acceso a las oportunidades, así como los que promueven las condiciones positivas de cada persona. Por otra parte la prevención primaria está orientada también a prevenir que se desarrollen conductas agresivas en las personas, por medio de programas como los de



prevención temprana de la agresión en guarderías y escuelas, promoción de creencias y actitudes que prevengan la violencia, normas institucionales y hábitos personales de prevención de agresiones y lesiones. Las intervenciones o programas de promoción de la convivencia y de prevención primaria de la agresión son, por lo general, de cobertura general o universal, bien sea a un país, un departamento o ciudad, una comuna o parte de la ciudad o toda una comunidad más pequeña, como una escuela.

Por medio de las políticas de prevención secundaria se trata de detectar tempranamente a personas o grupos con desajustes en las relaciones interpersonales y síntomas iniciales de agresión para ofrecerles programas que prevengan su desarrollo hacia estados de comportamientos mas graves. A este nivel corresponden los programas de prevención de la violencia doméstica con parejas disfuncionales, los de prevención de la agresión en niños con mayor riesgo de desarrollarla, las redes de apoyo a jóvenes de alto riesgo y los medios de resolución pacífica de conflictos, por ejemplo.

En el nivel de prevención terciaria se trata de controlar la violencia existente en la sociedad y la agresión y delincuencia entre algunos de sus miembros, prevenir que se continúen repitiendo estas conductas y atender a los lesionados y afectados por ellas. El objetivo positivo de este nivel es procurar que los agresores y delincuentes regresen a funciones útiles en la sociedad. Entre las políticas y programas que corresponden a este nivel se hallan los de desaprendizaje de la violencia, resocialización de agresores, control de la violencia por las autoridades de manera eficaz, oportuna y transparente, juzgamiento oportuno y justo a acusados, disminución de la impunidad y atención oportuna de lesionados física o psicológicamente.

Es decir, consideramos que la violencia es prevenible, es tratable y es rehabilitable en la sociedad, y, aun más, que es posible propender por una sociedad conviviente.

Las políticas y programas de prevención primaria son más eficaces, tienen efectos más duraderos y una muchísimo mejor relación de costo – efecto que las de prevención secundaria, y estas mucho más que las de prevención terciaria.

De la Cumbre del Milenio, se desprendieron dos iniciativas: la primera, fue la creación de la Comisión de Seguridad Humana que produjo el texto “Seguridad humana, ahora” que desarrolla el concepto de la seguridad humana desde la protección de las libertades vitales de las personas y propone herramientas y programas de acción para la implementación de políticas sobre la base de la protección y la potenciación de los individuos. La segunda fue la Comisión sobre intervención y soberanía de los Estados con su informe “Responsabilidad de proteger” que se centra fundamentalmente en el tema de la intervención humanitaria, enfatizando la responsabilidad de la comunidad internacional frente a poblaciones que estén sufriendo graves daños a sus derechos. (Cumbre del Milenio y Seguridad Humana. FLACSO – Chile. 2004).

La Comisión de Seguridad Humana se propuso en 2001 reflexionar sobre las maneras de: a) promover el entendimiento público de la seguridad humana y de los imperativos que esta perspectiva conlleva; b) desarrollar el concepto de seguridad humana como una herramienta operativa para la formulación y aplicación de políticas; y c) proponer un programa de acción con miras a determinar las medidas más convenientes para enfrentar las amenazas a la seguridad humana. A partir de ello, desde 2002 la seguridad humana pasó a figurar entre los doce objetivos estratégicos de la Organización de las Naciones Unidas enunciados en su Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007.

Actualmente, la seguridad humana se encuentra en la agenda política de las principales organizaciones internacionales que orientan su trabajo hacia el logro de objetivos de desarrollo humano integral, y por ello, los gobiernos de los países en busca de los objetivos de desarrollo del milenio. Igualmente, abordan las formas efectivas que garantizar mejores condiciones de vida de sus habitantes desde las garantías de la seguridad humana.

### ***¿Cómo entender entonces la seguridad humana?***

La seguridad humana no es un asunto de exclusivo interés del Estado, para ser asumida desde una perspectiva humana que incluye lo individual y lo comunitario. Por tanto, no es sólo un asunto de protección

militar del territorio frente a la posibilidad de ataques externos, preservación del orden público y cumplimiento de leyes, sino que trata de la relación que las personas adoptan con su entorno social y natural, trascendiendo de la protección hacia la prevención y la habilitación (apoderamiento) de las personas para trabajar por la garantía de su seguridad.

En este sentido, “garantizar la convivencia ciudadana, preservar el derecho fundamental a la vida y la integridad personal son responsabilidades del Estado, pero también son derechos y deberes de cada uno de los ciudadanos, y de todos y cada uno de los colectivos en que se organizan y de todas cada una de las instituciones que los representan”.<sup>31</sup>

Hablar de la responsabilidad y el apoderamiento ciudadanos para la seguridad humana, en ningún momento pretende entregar a los ciudadanos las responsabilidades del Estado. Pretende en cambio, favorecer el fortalecimiento de las relaciones entre las instituciones y las personas a fin de ampliar su comprensión y entender que la seguridad humana está referida a las preocupaciones de la vida cotidiana y no sólo como ausencia del delito sino como base del bienestar individual y colectivo. De allí, la relevancia que debe darse a la promoción de la convivencia y a la prevención de la agresión, y no solo o primordialmente a la protección. Desde esta perspectiva, la concepción e implementación multidimensional de la seguridad humana, significan el aviso previo de riesgos que generan angustia e incertidumbre personal, familiar y comunitaria, referidas al aumento de la agresión, la criminalidad, los accidentes de tránsito, la polución y la inequidad de oportunidades. También a las acciones de control frente a desviaciones en estos campos y las de resocialización de agresores, castigo de delincuentes y atención y reparación a las víctimas.

En este marco, el carácter integrador del concepto permite determinar las dimensiones que inciden en la seguridad/inseguridad de las personas. Sin embargo, para evitar el peligro de ampliación del concepto y la consecuente dispersión en su intervención, se ha considerado

---

<sup>31</sup> Fernández J. Op. cit.

necesario<sup>32</sup> establecer un foco o un elemento que permita articular el concepto de seguridad humana en las distintas dimensiones y niveles en los que se expresa. Este foco articulador es la violencia en sus diferentes formas, manifestaciones y contextos, al considerarla como un fenómeno social que tiene impacto en todas las sociedades no sólo por el daño directo que puede ocasionar sobre la salud y la dinámica social, sino por los costos directos e indirectos que genera, las secuelas en el comportamiento individual, comunitario y social y por su causalidad circular que hace que se perpetúe en la sociedad, lo que afecta desde todo punto de vista a todas las dimensiones de la seguridad humana.

### **3.3 VIOLENCIA Y SEGURIDAD HUMANA**

Para el desarrollo de esta Política Pública, se ha adoptado la definición de violencia de la Organización Mundial de la Salud en la reunión de la Consulta Global sobre Violencia y Salud llevó a cabo la Organización Mundial de la Salud en 1996<sup>33</sup>, que ha sido difundida en su informe mundial sobre violencia y salud de 2002 como: “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o que se lleve efectivamente a la práctica, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastorno del desarrollo o privaciones”<sup>34</sup>.

Esta definición, expone la necesidad de abordar la violencia no sólo desde su expresión en lesiones fatales y no fatales, sino también sus efectos negativos en la economía y el desarrollo de la sociedad. Así como el concepto de la seguridad humana, esta definición de violencia plantea la necesidad de comprender sus diversas dimensiones para con ello, diferenciar las formas de intervenirlas. Por ello, la intervención del fenómeno de la violencia exige comprender las formas y los contextos de la violencia. La OMS propone una tipología de la violencia que diferencia los comportamientos violentos en categorías, dependiendo

---

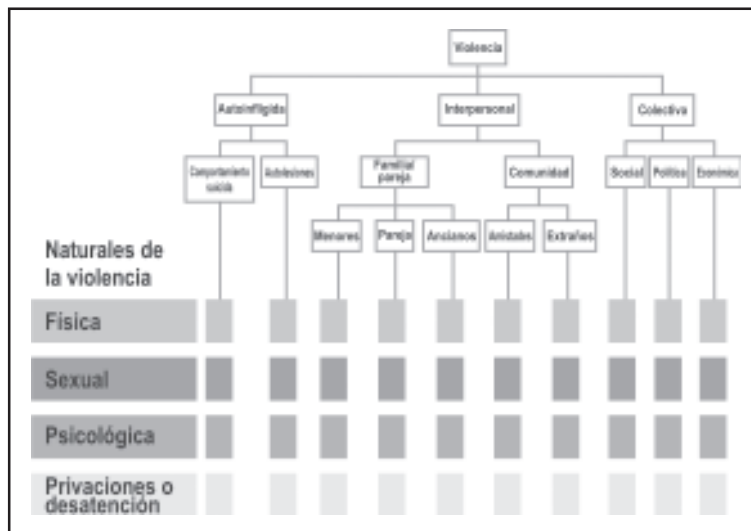
<sup>32</sup> Fuentes, C. y Rojas, F. Op. cit.

<sup>33</sup> World Health Organization WHO. Global Consultation on Violence and Health. Violence: a public health priority. Geneva: World Health Organization; 2002 (document WHO/EHA/SPI.POA.2)

<sup>34</sup> Krug EG et al, eds. World Report on Violence and Health .Geneve, World Health Organization, 2002.

de quién ha cometido el acto, quién es la víctima y a qué tipo de violencia ha sido sometido, así:

**GRÁFICO 1**  
**Naturaleza y tipo de violencia y comportamientos**  
**según quien cometa el acto**



Fuente: OMS. Informe Mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. 1996

Sin duda, este conjunto de violencias actúan interrelacionadamente, sin que se exprese alguna de ellas de manera pura, lo cual hace más complicado conocerlas y entenderlas. De allí, que sea necesario identificarlas en nuestra sociedad y conocer la relación que existe entre ellas para no confundirlas y correr el riesgo de desconocer el paso de unas a otras. Sólo al diferenciarlas, sin perder de vista sus interrelaciones, es posible lograr su intervención efectiva y sobre todo la identificación de los factores asociados que faciliten propuestas de prevención temprana y oportuna.

Desde este enfoque y atendiendo el llamado de las Naciones Unidas a trabajar las dimensiones de la seguridad humana con énfasis en lo preventivo, se ha propuesto en ésta Política Pública de promoción de la convivencia y prevención de la violencia, retomar el modelo ecológico

propuesto en los años 70's del siglo XX <sup>35, 36</sup> para ayudar a entender el fenómeno de la violencia por medio de la interacción de factores que actúan concomitantemente en diferentes ámbitos en los que se desenvuelve la vida de las personas.

El primer nivel del modelo ecológico es el que se refiere a las características de la persona que la hacen más susceptible de desarrollar conductas agresivas o de ser víctima. Para el caso de ser agresor, por ejemplo, ser de género masculino, ser joven, el tipo de personalidad y la aparición temprana de conductas agresivas, mediado lo anterior por aspectos genéticos y físico químicos.

El segundo nivel, de interrelaciones personales o llamado también mesoambiente, explora en qué forma las relaciones sociales más próximas aumentan el riesgo de ser agresor o de ser víctima. Los ámbitos más importantes en este nivel son aquellos en los cuales se produce la socialización: familia, la escuela y los pares y el ámbito de trabajo.

El tercer nivel (comunidad o exoambiente) examina los contextos comunitarios en los que se desarrollan las interacciones personales y cómo sus características favorecen o previenen la agresión y la victimización. Fundamentalmente se trata del barrio o vecindario. En general los factores del exoambiente que se han observado más relacionados con la violencia interpersonal tienen que ver con la falta de cohesión y compromiso sociales, con la desorganización social y con la presencia de condiciones de enriquecimiento o de empobrecimiento rápidos en la comunidad. También con características de marginalización y estigma social y sensación de no futuro; así como la falta de instituciones y redes de apoyo social.

El cuarto y último nivel del modelo ecológico (macroambiente) tiene en cuenta los factores de la sociedad en general que tienen relación con los niveles de violencia. En este nivel están incluidos los factores que crean condiciones favorables para un clima de

---

<sup>35</sup> Garbarino J, Crouter A. Defining the Community Context of Parent Child Relations: The Correlates of Child Maltreatment. *Child Development*. 1978. 49: 604-616

<sup>36</sup> Bronfenbrenner, U. *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge: Harvard University Press; 1979

violencia en la sociedad, los que reducen las inhibiciones contra la violencia y aquellos que crean o mantienen grandes rupturas entre distintos segmentos de la sociedad o crean tensiones entre grupos o países.

No son sólo importantes los factores causales, sino que es importante reconocer los factores detonantes, definidos como aquellos factores o situaciones que incrementan la probabilidad de violencia en aquellos individuos con predisposición a la agresión y o a las víctimas susceptibles. Si bien estos factores no son propiamente factores causales de violencia, sí actúan como factores o circunstancias coadyuvantes o detonantes en la trama de la producción de las violencias. Ejemplos de este tipo de factores son el consumo de alcohol y disponibilidad de armas de fuego.

La Política Pública de prevención y control de la violencia, no puede quedarse tampoco en las acciones de prevención, control, castigo y rehabilitación social. Si el interés, como lo es el que se tiene con estas políticas para el Valle de Aburrá, es el de avanzar hacia una sociedad cualitativamente superior a la que hemos llegado aquí y ahora en la marcha de la humanidad a través del tiempo, entonces el desideratum no es solamente tener la misma sociedad, pero con menos violencia, sino una sociedad superior. Para ello estas políticas públicas promueven los factores de resiliencia, que son aquellos que, actuando en presencia de factores de alto riesgo, protegen en mayor o menor grado a la persona de llegar a ser agresora<sup>37</sup> y la impulsan a tener un comportamiento y logros superiores a los que se esperarían de ella, dadas sus condiciones de inicio en la vida. Resilientes son por ejemplo los niños que habiendo crecido en familias y ambientes con manifiestos factores de riesgo para el desarrollo ulterior de conductas agresivas o delictivas, no los desarrollan, sino que tienen un desempeño mejor que el es de esperarse en su medio ambiente.

Algunos de los factores de resiliencia que se han descrito, tanto en estudios llevados a cabo en otros países, como en el nuestro<sup>38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50</sup> son los siguientes:

Relaciones seguras y de apoyo; sentido de logro; presencia de oportunidades para superar circunstancias críticas en la vida de una

persona; haber desarrollado vínculos con agentes de socialización, como iglesias, escuela y entidades sociales; haber tenido al menos una relación positiva con un adulto; práctica religiosa; poseer valores como los de familismo, alocentrismo, importancia de lo comunitario o público, respeto, simpatía y valoración de las relaciones con otros; buena elaboración cognitiva y afectiva de su propia historia; coherencia en la vida y sentido de control, manteniendo su independencia en presencia cercana de personas antisociales o delincuentes; percibir al padre como una persona que lo apoyó; percibir a la madre como una persona de fortaleza, que era capaz de asumir los retos que significaron los estresores en los cuales se

- 
- <sup>37</sup> Rutter, M. Psychosocial Resilience and Protective Mechanisms. *American Journal of Orthopsychiatry*. 1987; 57: 316-331
- <sup>38</sup> Garmezy, N. Children in Poverty: Resiliency Despite Risk. *Psychiatry*. 1993; 56: 127-136
- <sup>39</sup> Garmezy, N., Neuchterlain, J.H. Invulnerable Children: The Fact and Fiction of Competence and Disadvantage. *American Journal of Orthopsychiatry*. 1972; 42: 328-329
- <sup>40</sup> Rutter, M. Rutter, M. Psychosocial Resilience and Protective Mechanisms. Op. cit.
- <sup>41</sup> Werner, E.E. High Risk Children in Young Adulthood: A Longitudinal Study from Birth to 32 Years. *American Journal of Orthopsychiatry*. 1989; 59: 72-81
- <sup>42</sup> Masten, A.S., Best, K.H., Garmezy, N. Resiliency and Development: Contributions from the Study of Children Who Overcome Adversity. *Development and Psychopathology*. 1990; 2: 425-444
- <sup>43</sup> Engel GL, Reichsman FK, Viederman, M. Mónica: A 25-year Longitudinal Study of The Consequences of Trauma in Infancy. *Journal of the American Psychoanalytic Association*. 1979; 27: 107-126
- <sup>44</sup> Klevens, J., Restrepo, O., Roca, J. Some Factors for Explaining Resilience among Young Men in Colombia. *Revista Salud Pública*. 2000; 2(2): 166-172
- <sup>45</sup> Klevens, J., Roca, J. Nonviolent Youth in a Violent Society: Resilience and Vulnerability in the Country of Colombia. *Violence and Victims*. 1999; 14(3): 311-322
- <sup>46</sup> Hill, H.M., et al. Sociocultural Factors in the Etiology and Prevention of Violence among Ethnic Minority Youth. In Eron, L.D., Gentry, J.H., Schlegel, P. Reason to Hope: A Psychosocial Perspective on Violence and Youth. American Psychological Association. 2nd printing. Washington, D.C: 1996. p.59-97
- <sup>47</sup> Werner, E.E. High Risk Children in Young Adulthood: A Longitudinal Study from Birth to 32 Years. *American Journal of Orthopsychiatry*. 1989; 59: 72-81
- <sup>48</sup> Rutter, M. Psychosocial Resilience and Protective Mechanisms. Op. cit.
- <sup>49</sup> Cadoret, R.J., Yates, W.R., Troughton, E., Woodworth, G., Stuart, M.A. Genetic-Environmental Interactions in the Genesis of Aggressivity and Conduct Disorders. *Archives of General Psychiatry*. 1995; 52: 916-924.
- <sup>50</sup> Arboleda, R. Between violence and hope. Sport in Medellín. International Congress: Images of sport in the word. German Sport University Coloque, Nov. 1995.



desenvolvió la familia; haber recibido de los padres enseñanza acerca del valor de la educación y el trabajo honrado, conciliación como alternativa de solución al problema de la violencia

El enfoque que ésta Política de Promoción de la Convivencia y Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá es partir de un sólido conocimiento de la realidad de la región y de sus diez municipios, para con base en ello, intervenir con un enfoque de previsión y resiliencia los factores identificados como de riesgo y contribuir así a la construcción de una sociedad con mejores y mayores niveles de seguridad humana y desarrollo social.

### **3.4 CONVIVENCIA CIUDADANA Y SEGURIDAD HUMANA**

La convivencia hace parte de los propósitos sociales que integran el desarrollo social, al representar un componente básico que está relacionado tanto con las interacciones humanas como con las relaciones entre los seres humanos y su entorno. La convivencia, así asumida, representa la posición individual en cuanto al ser colectivo y al reconocimiento del otro en la construcción de las relaciones humanas y de los entornos en los que se desenvuelve la vida y la cotidianidad de las personas. De allí, que se entienda la convivencia como la configuración del mundo en el que se vive y el cual surge de la dinámica de las actuaciones como seres humanos. “El vivir lleva a la realización de la convivencia, en la medida en que ésta se efectúe en la aceptación del otro como un legítimo otro (...)”<sup>51</sup>. Esta construcción de la convivencia pone más énfasis en el reconocimiento que hace cada quien de los derechos del y de los otros, que en la pertinaz acción para que se reconozcan los derechos propios por los demás; es el desarrollo de la máxima de don Benito Juárez: el reconocimiento del derecho ajeno, es la paz.

Esta construcción de la convivencia, está determinada por las relaciones sociales que se establecen y las influencias del entorno, de tal forma que variables económicas, sociales, ambientales y políticas que alteren las condiciones de vida y que sometan a las personas a

---

<sup>51</sup> Montes, M. Viviendo la convivencia. Revista Colombia Médica. 2000; 31(1): 58-59

situaciones de seguridad o inseguridad humana, condicionan necesariamente la construcción de convivencia.<sup>52</sup>

De esta forma, las condiciones de convivencia conflictiva son menos un problema en sí mismas y más un producto de una relación social particular que involucra una diversidad de factores que generan intereses contrarios entre actores individuales y colectivos. De esta forma, cuando una sociedad no alcanza a procesar los conflictos de su crecimiento, de la crisis social, de la falta de cobertura de los servicios, equipamientos, transporte, de la presencia de actores emergentes, de las nuevas formas de relación urbanas, del fenómeno de la informalidad y la marginalidad, de la ausencia del Estado y la ineficiencia de las instituciones, entre otras, comienzan a producirse nuevas formas de sociabilidad que no logran cimentarse y generan conflictos de convivencia que pueden llegar a tener su expresión en diferentes tipos de violencia o en la generación de los factores de riesgo y predisponentes para que esta se produzca.

Es así como la construcción de la cotidianidad de las personas puede ser la génesis o no, de expresiones de violencia, que es uno de los problemas que más deteriora la calidad de vida de la sociedad al afectar las posibilidades de socialización y la generación de sentimientos contrarios a la convivencia social, tales como el individualismo, la angustia, la anomia, la inseguridad, la marginación, el desamparo, el aislamiento, la desconfianza y la agresividad. Esto lleva a una sensación de deterioro de la ciudadanía, al poner en riesgo y en duda la relación entre sus derechos y sus deberes y al limitar la posibilidad de formación de una identidad colectiva.

Ratificando lo anterior, Fernando Carrion, investigador sobre el tema, plantea:

“(…) con la aparición de los diferentes tipos de violencia, se observa una erosión de la ciudadanía y un deterioro de la convivencia social, porque los habitantes, primeras víctimas del fenómeno, empiezan a asumir mecanismos de autodefensa que

---

<sup>52</sup> Carrión, F. De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En: Ciudad y violencias en América Latina. Concha Eastman, A.; Carrión, F.; Cobo, G. (Serie gestión urbana, 2) Quito: 1994. p. 5-22

llevan a modificar su conducta cotidiana: cambios en los horarios habituales; transformación de los senderos y espacios transitados; restricción de las relaciones sociales, porque todo desconocido es sospechoso; reducción de la vulnerabilidad personal adquiriendo armas, perros, alarmas (...) o aprendiendo defensa personal. Estas acciones de defensa de la población son causa y efecto de un nuevo comportamiento social: individualismo. Y, por si fuera poco, (...) se van perdiendo espacios públicos y cívicos, y generalizando la urbanización privada amurallada que segrega aún más lo social, espacial y temporal; con lo cual, a la par que la población pierde la condición de ciudadanía, la urbe relega sus características socializadoras y su posibilidad de civitas, polis, foro y tianguéz (plaza de mercado)”<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Carrión. De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. Op. cit.

#### 4. PROCESO LLEVADO A CABO PARA LA DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

---

El proceso metodológico para formular esta Política Pública de promoción de la convivencia ciudadana y prevención de la violencia en los municipios del Valle de Aburrá, ha buscado la integración de los tres componentes sobre los que se fundamenta el Programa PREVIVA. La formulación de la política pública se convierte en un “momento de verdad” dentro de este proceso, pues es allí en el que los resultados de los componentes de evidencia científica, organización social para la voluntad de cambio de practicas y voluntad política y recursos para programas específicos toman forma en la concreción de las intenciones y alcances de largo aliento alrededor de la seguridad humana como aporte al desarrollo humano regional.

El proceso, ha tenido al menos seis momentos, que se han dado de manera secuencial y que tienen siempre a la base, la conjunción coherente de los tres componentes del modelo adoptado por el Programa PREVIVA. Estos seis momentos son:

**FIGURA 2**  
**Momentos del proceso metodológico para formular la Política Pública de promoción de la convivencia ciudadana y prevención de la violencia en los municipios del Valle de Aburrá**



- **Momento 1: Análisis de la evidencia científica disponible:**

Supone un momento previo de recolección, organización, sistematización y síntesis de la información disponible sobre los temas centrales susceptibles de ser intervenidos desde la Política Pública. En este momento, entran a jugar un papel preponderante los actores técnicos del proceso de política, que para nuestro caso, están representados en el equipo del Programa PREVIVA, que desarrollaron las actividades propias de los componentes antes descritos: Sistema de Información SIA – PREVIVA y los Comités de Convivencia y Seguridad, dando como productos hasta el presente, los siguientes:

- Los resultados de la primera encuesta sobre la magnitud de la violencia en los municipios del Valle del Aburrá, realizada en 2003-2004 la cual se aplicó a una muestra aleatoria y representativa de 7000 personas pertenecientes a la población urbana de los diez municipios del Valle de Aburrá.
- Diagnóstico de la problemática de violencia desde la perspectiva de los miembros de los Comités de Convivencia y Seguridad en los diez municipios del Valle de Aburrá. Para ello se utilizó, del enfoque del análisis prospectivo, el método de análisis estructural o de impacto cruzado.\* <sup>54</sup>
- Inventario y revisión de las publicaciones científicas nacionales e internacionales de estudios sobre violencia, convivencia y seguridad y los factores asociados a éstas.
- Inventario de experiencias y revisión de los Planes de Desarrollo Municipal, los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial.

- **Momento 2: Identificación y encuentro de actores:**

De forma paralela al análisis de la evidencia científica, se realizó el proceso de identificación de actores para pasar a propiciar su encuentro en torno a la construcción de la Política Pública de promoción de la

---

\* Es importante destacar que se observó una alta consistencia de los hallazgos de la encuesta bienal con los resultados de los talleres de diagnóstico municipal y la literatura.

<sup>54</sup> Mojica, F. La Prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro. Bogotá: Legis; 1991.

convivencia ciudadana y la prevención de la violencia en los municipios del Valle de Aburrá. Los actores identificados, son:

- **Actores de decisión:** organizaciones e instituciones de quienes depende la aprobación y el aval para emprender el diseño de política y garantizar su adopción e implantación. En este sentido, se identificaron actores del nivel local, regional y departamental: Gobernación, alcaldes, representantes de las administraciones municipales, concejos municipales, Junta Metropolitana del Valle de Aburrá, gremios y empresarios, Iglesia, ONGs y entre otras.
- **Actores técnicos:** Personas, organizaciones e instituciones que por su saber particular y experticia en un tema o área tienen la responsabilidad de incorporar los elementos técnicos en el diseño, análisis de situación, implantación y evaluación de las políticas. Estos actores se concretan en el equipo técnico de PREVIVA, sus asesores y consultores nacionales e internacionales, en organizaciones no gubernamentales y en otras instituciones académicas que están trabajando el tema y que se vinculan de forma directa o indirecta en el proceso.
- **Actores de operación:** Personas, organizaciones o instituciones en quienes recae la responsabilidad de hacer realidad la política. En los municipios son las direcciones y secretarías, responsables del diseño y ejecución de planes, programas y proyectos sobre el tema y las ONG's, entes de Estado con presencia en la región y los municipios e instituciones que en la región desarrollan intervenciones de prevención de la violencia y promoción de la convivencia ciudadana.
- En escena, aparecen otros actores claves en el proceso de política, los medios de comunicación. Estos actores cumplen, por lo menos dos roles claves y fundamentales, el primero como puente de difusión de las decisiones y los acuerdos de intereses y el segundo como transmisor de las reacciones y percepciones de los actores sociales frente a las decisiones de los técnicos, operativos y decisores.

El siguiente paso fue propiciar el encuentro de los actores identificados mediante:

- Una *mesa de trabajo* con expertos internacionales, nacionales y locales, con quienes se construyeron los lineamientos de Política Pública. Encuentro que se logró a lo largo de una serie de reuniones para analizar la evidencia científica disponible, los análisis hechos de ella por el equipo técnico de PREVIVA, lo que llevo al análisis, la discusión y la validación de los lineamientos estratégicos de la Política Pública de Prevención y Control de la Violencia para el Valle de Aburrá 2007-2015. La mesa de trabajo estuvo compuesta por expertos universitarios del país y del exterior, de la Organización Panamericana de la Salud, del Departamento Nacional de Planeación, de la Gobernación de Antioquia, del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, de PLANEA, del Municipio de Medellín, de la Iglesia, ONG's y empresarios.
- Los *Comités de Convivencia y Seguridad* como el espacio permanente de construcción, adopción, seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas, en ellos participan los alcaldes, funcionarios de la administración municipal, otras instituciones del Estado con presencia en el municipio, líderes comunitarios y representantes de sectores de la sociedad. Han sido establecidos por decretos de los respectivos alcaldes. En este espacio se analizó cada propuesta de lineamiento de Políticas Públicas, se le realizaron mejoras, eliminación o creación de nuevos programas o proyectos para la región metropolitana, a partir de los municipios que la integran.
- *Encuentros regionales*. A partir de una metodología de grupos de trabajo y, de una invitación abierta a diferentes sectores sociales de la región metropolitana, se presentó y se analizó la propuesta de política pública.

### **Momento 3: Formulación y construcción de líneas estratégicas de la Política**

Fruto de los dos momentos anteriores fue la formulación y construcción de las líneas estratégicas de Política, que se plasmaron en el presente documento **“Política Pública para la promoción de la**

**convivencia y la prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007 - 2015”**, que es la base para poder desarrollar el siguiente momento de definición de intereses y “negociación” de compromisos con los actores involucrados.

#### ***Momento 4: Definición de intereses y compromisos***

Con el documento anterior, se hizo un nuevo reconocimiento de actores, en donde además de los que previamente han participado, aparecen otros, pues la perspectiva ahora es la forma de hacer realidad los lineamientos de la política. Este es un proceso de convencimiento, en el que no basta con establecer qué se debe hacer, sino llegar a un nivel de compromiso en el que se busca obtener repuestas a ¿Qué se va a hacer? ¿Hasta dónde? ¿Cómo? ¿Cuándo? y ¿Quiénes? Para esto, no bastan las aprobaciones frente al contenido del documento, sino que debe llegarse a definir con especificidad el grado de compromiso que frente a cada línea estratégica de política tendrán cada uno de los actores involucrados. Esta definición se hace en una primera fase, de forma particular, esto es, uno a uno, para luego, hacer un compromiso público en el que todos se encuentren y se comprometan entre si con la “apuesta” hecha en el cumplimiento de las metas establecidas.

La definición de los compromisos, puede llevar a hacer ajustes en la propuesta de las políticas, ya no tanto en su contenido, como si en los alcances y las metas. Esto, dado que puede encontrarse que un actor clave no se interese y no se comprometa con determinadas decisiones o acciones que le competen, y esto determina hasta dónde se puede llegar con las intervenciones de política.

#### ***Momento 5: Concreción de las decisiones e implantación de las Políticas***

Con los compromisos claros y los ajustes a las metas y los alcances de política, debe garantizarse su implantación en el nivel local y regional. Para esto, es necesario:

- La expedición de actos administrativos y jurídicos que son la forma de concretar y hacer evidente el respaldo administrativo, político y social para desarrollar acciones concretas y ganar verdaderamente



los espacios de legitimación social para la implementación del Acuerdo Metropolitano que adopta esta política pública, como acuerdos de los concejos municipales, decretos de los alcaldes y pactos sociales, entre otros.

- El diseño y concreción en planes, programas y proyectos, mediante los cuales haga evidente y real no sólo la razón de ser de la política, sino además el desarrollo de los objetivos y estrategias adoptados.
- Liderazgo de las administraciones municipales, regionales, institucionales y organizaciones comunitarias, que es el respaldo y legitimación social a la ejecución de la política pública adoptada, mediante la participación y compromiso de los diferentes actores e instituciones corresponsables de su puesta en marcha, por medio del ejercicio democrático.

#### ***Momento 6: Seguimiento y evaluación***

No tiene sentido desencadenar decisiones de largo aliento, que no tengan un seguimiento constante y sostenible, que realmente los procesos y garanticen el mejoramiento continuo. Este seguimiento y evaluación, debe ser entendido no sólo como herramienta de las administraciones, sino como estrategia de acercamiento entre los diferentes actores, de tal forma que se logre desde una dinámica permanente de participación social en este proceso que incluya a los diferentes actores, y, además, un proceso de “rendición de cuentas”, de manera que se afiancen los compromisos de política frente a la transformación de una realidad y se fortalezcan cada vez más las acciones de participación social en su ejecución, seguimiento y evaluación.

El seguimiento y la evaluación, deben darse sobre la base de un sistema de indicadores, organizado al menos en tres niveles: i) Seguimiento a los compromisos y las decisiones; ii) seguimiento de los avances en el logro de las metas y iii) seguimiento en la transformación de la realidad objeto de la intervención, esto es, la disminución de la violencia y otros factores asociados.

## **5. RESUMEN DEL ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA CIENTÍFICA SOBRE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ**

---

La evidencia científica preparada por el programa PREVIVA para la formulación de esta Política Pública de Prevención y Control de la Violencia en el Valle de Aburrá 2007-2015 se relaciona con información relativa a la evolución de la violencia en las últimas décadas, el análisis de la magnitud y distribución de la violencia en la actualidad y la estimación de los factores de protección y de riesgo asociados a la violencia.

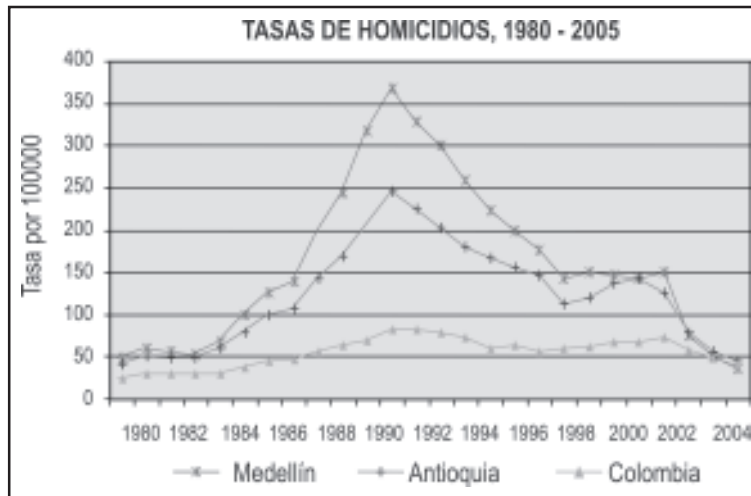
### **5.1. EVOLUCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS**

En vista de los muy altos índices de subregistro que hay en las estadísticas sobre la mayoría de las formas de agresión y criminalidad, consideramos del caso analizar la forma de violencia que tiene el menor subregistro entre nosotros para estimar la evolución de la violencia. Esta forma es el homicidio, que además es la más grave de todas ellas y la que tiene un sistema de clasificación estandarizado en el mejor grado, que permite comparación a lo largo de los años. Los datos de homicidios empleados son aquellos reportados por el DANE, que recogen y armonizan la información de diferentes entidades responsables de su notificación.

Entre la década de los 1980s y nuestros días se ha presentado en Colombia una epidemia de homicidios. Los homicidios se incrementaron sustancialmente desde fines de los 70s y principios de los 80s, habiendo llegado a su pico más alto en 1991, año en el cual se alcanzó una tasa de 82 homicidios por 100.000 habitantes. El 39% de ellos ocurrió en Antioquia y el 22% en Medellín, con unas tasas de 245,6 y 368,1 por 100.000 habitantes respectivamente. Desde 1991 la curva de homicidios empieza a descender en Colombia, principalmente por el descenso que se presentó en Antioquia y en Medellín, pues los descensos de muertes homicidas de Bogotá y Cali, que pesan también mucho en el promedio

nacional, se iniciaron en los siguientes dos años. Entre 1991 y 2005 la mortalidad por homicidios ha descendido en Medellín un 90,1% (de 368,1 a 36,3 por 100.000). Este es probablemente el descenso de homicidios más grande que se ha presentado en ciudad alguna del hemisferio occidental. La disminución de homicidios en Antioquia ha sido de 81,2% en el mismo periodo, pues pasó de 245,6 a 44,3 por 100.000 habitantes (Gráfico 2). Entre 1998 y 2002 se incrementa la tasa en Medellín y Antioquia, y consecuentemente en el país. Es un cuatrienio perdido en la prevención de muertes violentas.

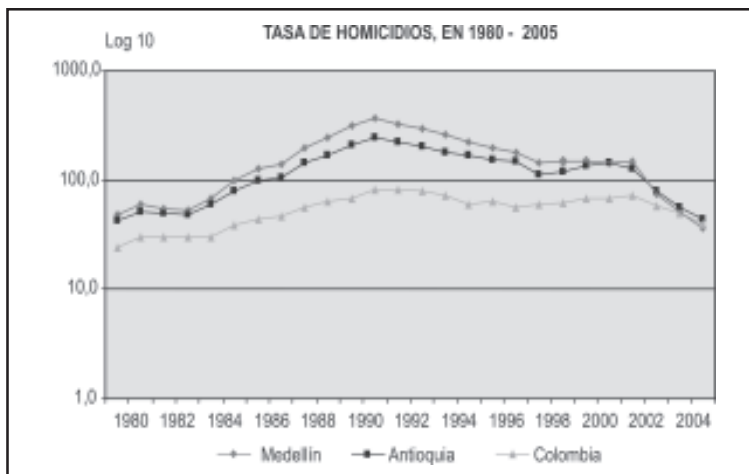
**GRÁFICO 2**  
**Tasa de homicidios por 100.000 en Colombia, Antioquia y Medellín. 1980 - 2005**



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

A partir de 2002 se reinicia el descenso de homicidios en Medellín, Antioquia y Colombia, y, contrario a lo que debiera esperarse por la ley de los rendimientos decrecientes, la velocidad de disminución se hace mayor que antes. El Gráfico 3 presenta los mismos datos del Gráfico 2, pero en escala semilogarítmica, que permite apreciar mejor la velocidad del cambio o disminución de homicidios. A partir de 2002 esta velocidad de disminución es sensiblemente mayor en Medellín y Antioquia que en Colombia, y en todos ellos es la mayor velocidad de disminución que se presenta desde 1991, cuando se inició el descenso de la mortalidad por homicidio entre nosotros.

**GRÁFICO 3**  
**Tasa de homicidios por 100.000 en Colombia,**  
**Antioquia y Medellín. 1980-2005. Escala semilogarítmica**



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Mientras que en Antioquia y en Medellín hemos llegado a tasas de homicidio más bajas que las que teníamos a principios de los 1980s, en Colombia, aún con la importante disminución que se ha presentado, todavía no se ha llegado a los niveles que había al inicio de la década de los ochenta del siglo pasado.

Hasta el 2002 el homicidio era la primera causa de muerte en Colombia, en Antioquia y en Medellín; a partir de ese año y por la disminución en los homicidios, el infarto del miocardio pasa a ser la primera causa de muerte, seguida por el homicidio.

Si en Colombia el esfuerzo para disminuir las muertes violentas ha sido importante, en Antioquia y en el Valle de Aburrá ha sido monumental. Pero todavía no podemos cantar victoria. En Medellín tenemos una tasa de homicidios que es superior a la de otras ciudades de Colombia, como Bogotá y Barranquilla, y de Latinoamérica, como San José (Costa Rica), Panamá, Santiago (Chile), La Habana, Montevideo y Buenos Aires.

Si bien hoy la tasa por muertes violentas es menor que la tasa de muerte por infarto y demás enfermedades cardiovasculares, los años de vida saludables que pierde la sociedad por homicidio y suicidio son

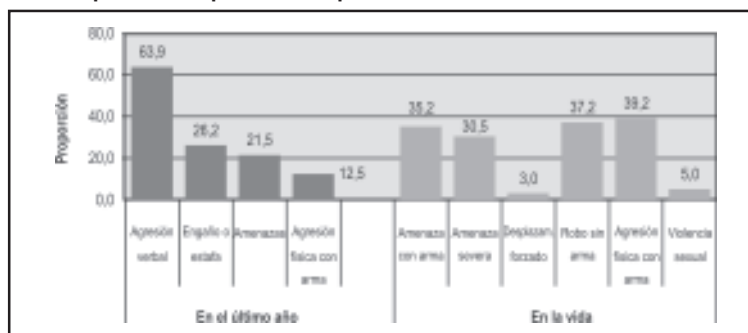
sensiblemente superiores a los que se pierden por todas las causas cardiovasculares.

## 5.2. MAGNITUD Y CARACTERÍSTICAS DE LAS VIOLENCIAS

La principal fuente información para este acápite fue el primer estudio que se ha realizado sobre la materia en una muestra representativa de la población urbana de los diez municipios que se asientan en el Valle de Aburrá, que fue realizado por PREVIVA en 2003 – 2004.<sup>55</sup> Aunque se han estudiado las características de las personas que han indicado haber sido testigos, víctimas o agresores de las distintas violencias, se ha fundamentado esta Política Pública primordialmente en las características de los agresores.

Casi las dos terceras partes de los habitantes del Valle de Aburrá ha sido víctima en el último año de agresión verbal o psicológica, uno de cada cuatro o cada cinco lo ha sido de amenazas, engaño o estafa y uno de cada seis ha padecido agresión física sin arma. Cerca de un 40% de los ciudadanos ha sido testigo de un homicidio en su vida, y entre 30 y 40% ha sido víctima de amenaza con arma, de agresión a mano armada, de robo y de amenazas severas, como son las amenazas de homicidio, de extorsión o de desarraigo forzado. El tres por ciento de los habitantes se considera desplazado forzado y el 5% ha padecido violación sexual o amenaza de ella. (Gráfico 4)

**GRÁFICO 4**  
Victimización en el último año y en la vida.  
Proporción de prevalencia por cien. Valle de Aburrá 2003 - 2004



Fuente: Encuesta PREVIVA 2003-2004

<sup>55</sup> Duque, LF. 2005. Op. cit.

### 5.3. ¿QUIÉNES SON LAS VÍCTIMAS?

Tanto en el último año, como a lo largo de la vida, los hombres expresaron haber sido víctimas de los diferentes tipos de violencia en mayor grado que las mujeres. Excepto en el desplazamiento forzado y robo sin arma, que tienen tasas que no difieren significativamente por sexo, y la violación e intento de violación sexual, que son más altas entre las mujeres que entre los hombres.

Las proporciones de victimización en el último año por agresión verbal o psicológica, amenazas y agresión física sin arma son más altas entre los menores de edad, y descienden a medida que se aumenta la edad, no así la estafa/engaño, que es mayor entre los jóvenes y los adultos (18 a 35 y 36 a 55 años). Los jóvenes y los adultos reportaron las mayores proporciones de victimización en la vida por amenaza con arma, amenazas severas y violación o intento de violación sexual. El haber sido víctima de robo, desplazamiento forzado y agresión con arma se presenta en mayor proporción y sin diferencias entre los mayores de 18 años.

Quienes pertenecen a los estratos más bajos tienen mayor probabilidad de padecer amenazas, agresiones físicas sin arma y violación sexual; los estratos medio y alto son más fácilmente víctimas de engaño y estafa, agresión armada, amenazas leves o severas, y robo. El desplazamiento forzado se presenta con mayor probabilidad en los estratos bajo y alto.

**CUADRO 2**  
**Características de las víctimas de diferentes formas de agresión.**  
**Medellín y municipios del Valle de Aburrá. 2003 - 2004**

	Últimos doce meses			
	Agresión verbal o psicológica	Engaño o estafa	Amenazas	Agresión física sin arma
<b>Sexo</b>	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre
<b>Edad</b>	Menor edad	Joven y adulto	Menor edad	Menor edad
<b>Estrato</b>	Sin dif	Medio y alto	Bajo	Bajo

	En la vida					
	Amenaza con arma	Amenaza severa	Desplaz. forzado	Robo sin arma	Agresión física con arma	Violación e intento violación sexual
<b>Sexo</b>	Hombre	Hombre	Sin dif	Sin dif	Hombre	Mujer
<b>Edad</b>	Joven y adulto	Joven y adulto	Mayor 18 años	Mayor 18 años	Mayor 18 años	Joven y adulto
<b>Estrato</b>	Medio y alto	Alto	Bajo y alto	Medio	Alto	Bajo y medio

**NOTAS:** menor = <18 años, joven = 18 – 35 años, adulto = 36-55 años, adulto mayor = > 55 años  
Sin dif = sin diferencia entre las categorías estudiadas  
s.d = sin dato

Fuente: Encuesta PREVIVA 2003-2004

#### 5.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS AGRESORES

Las características de los agresores detectadas en dicho estudio, se resumen en que los hombres expresaron haber sido más agresores de los diferentes tipos de violencia que las mujeres, excepto de agresión física sin arma, agresión de la cual son agresoras en mayor grado las mujeres. Aunque los hombres son mayores agresores que las mujeres de violación sexual, la diferencia no es significativa, probablemente por el bajo número de casos en la muestra.

Los jóvenes (18 a 35 años) reportaron, por lo general, las mayores proporciones de haber sido agresores por todos los tipos de violencia. Los menores de edad son también agresores importantes de muchos tipos de violencia, y no hallamos diferencias significativas por edad en cuanto a violación sexual y robo sin arma.

Las personas de estratos bajos fueron en mayor grado agresores de agresión psicológica o verbal, engaño o estafa, amenazas, agresión física sin arma y violación sexual. En el estrato medio se presentaron con alta

probabilidad agresores verbales o psicológicos, de estafa o engaño, amenaza con arma y violación sexual.

**CUADRO 3**  
**Características de los agresores, según diferentes formas de agresión.**  
**Medellín y municipios del Valle de Aburrá. 2003 - 2004**

	Últimos doce meses			
	Agresión verbal o psicológica	Engaño o estafa	Amenazas	Agresión física sin arma
<b>Sexo</b>	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre
<b>Edad</b>	Menor edad	Joven y adulto	Menor edad y joven	Joven
<b>Estrato</b>	Bajo y medio	Bajo y medio	Bajo	Bajo

	En la vida					
	Amenaza con arma	Amenaza severa	Desplaz forzado	Robo sin arma	Agresión física con arma	Violación e intento violación sexual
<b>Sexo</b>	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Sin dif
<b>Edad</b>	Joven	Menor edad y Joven	Menor edad y Joven	Sin dif	Joven y adulto	Sin dif
<b>Estrato</b>	Medio y alto	Bajo	S.d.	Sin dif	Sin dif	Bajo y medio

**NOTAS:** menor = <18 años, joven = 18 – 35 años, adulto = 36-55 años, adulto mayor = > 55 años  
Sin dif = sin diferencia entre las categorías estudiadas

**Fuente:** Encuesta PREVIVA 2003-2004

Producto del análisis de los resultados de la primera encuesta bial sobre Magnitud de la violencia y factores asociados en el Valle de Aburrá<sup>56</sup> pueden inferirse conclusiones no sólo sobre la distribución y concentración por lugares y grupos humanos del problema de la victimización y de la agresión, sino también, asociaciones entre factores de riesgo o de protección frente a la violencia, que han permitido definir prioridades en cuanto a la política de promoción de la convivencia y

<sup>56</sup> Duque LF (2005) Op. Cit



prevención de la violencia, así como los programas que la componen y los actores involucrados en ellos. A continuación se presentan de manera muy sucinta algunas conclusiones que fueron el punto de partida para la formulación de esta Política Pública:

- En los diez municipios del Valle de Aburrá hay un patrón similar en cuanto a distribución de la victimización, la agresión y el haber sido testigo de violencia. No hay variaciones de fondo en cuanto los tipos de violencia más importantes, ni a los grupos más afectados. Si hay algunas variaciones en cuanto a la magnitud. Esto facilita que pueda haber unas mismas líneas generales de política de prevención de la violencia para toda el Área Metropolitana, con adaptaciones menores en los diferentes municipios.
- Los hombres, más que las mujeres, son quienes tienen las mayores probabilidades de ser testigos, víctimas y agresores de todos los tipos de violencia estudiados. Los únicos casos en los que la mujer padece más victimización que el hombre son la violencia sexual y el desplazamiento forzado, siendo la diferencia estadísticamente significativa en el primer caso y no en el segundo. El único caso en que las mujeres informaron ser más agresoras que los hombres es la agresión física sin arma, con diferencia que es significativa.
- A medida que el tipo de violencia es más grave, hay un mayor número de víctimas por agresor. En las formas de violencia menos severas (p.e. agresión verbal, amenazas leves), son por lo general 1 a 1,5 víctimas por agresor y en las más severas (p.e. violencia sexual o asalto a mano armada) son 10 a 12 víctimas por agresor. Lo que es consonante con lo reportado en varios países, de que el grupo de agresores más severos es reducido en la sociedad, pero es responsable de una gran proporción de las agresiones más graves.
- No hay evidencia de que por lo general uno de los miembros de la pareja conyugal sea agresor y el otro víctima. Lo que se reporta por los cónyuges es que hay parejas que se agraden entre sí y parejas que no. Esto da pie para colegir que las políticas de prevención y control de la violencia conyugal tienen mayor garantía de éxito siempre que tengan en cuenta el trabajo con ambos cónyuges.

- También se ha reportado por los cónyuges que los hombres que las mujeres son agresores en similar proporción, pero estas tienen un promedio de victimización mayor que los hombres por agresiones con lesión. Es decir cónyuges o compañeros hombres y mujeres son víctimas con lesión física en igual proporción, pero las mujeres que son víctimas reciben un mayor número de agresiones al año que los hombres
- En las familias en las cuales la pareja parental es agresora tienen mayor probabilidad de que se presenten otras formas de violencia familiar como la agresión entre hermanos y las de padres a hijos y viceversa.
- Los menores de edad son, en general, el grupo con las más altas proporciones de haber sido testigo y víctima en el último año por las formas de violencia estudiadas (verbal, estafa/engaño, amenazas menos graves, agresión física sin arma). Los mayores agresores de formas más severas de violencia están entre 18 y 34 años, y siguen los menores de edad.
- Hay un altísimo nivel de no denuncia, y por lo tanto de subregistro, de todas las formas de violencia estudiadas. Lo que llama a cautela para la interpretación de estadísticas sobre actos violentos o criminales y para su uso como elementos de vigilancia epidemiológica o monitoreo. Se exceptúan fenómenos con bajo subregistro como el homicidio, el suicidio, las muertes por accidente de tráfico y el denominado “paseo millonario”
- Es esperanzador que la inmensa mayoría de los habitantes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá estén dispuestos a solucionar las posibles agresiones por medios no violentos. Esta puede ser una base sólida para emprender campañas educativas para la prevención de la violencia interpersonal.

### **5.5. LOS FACTORES DE PROTECCIÓN Y DE RIESGO PARA LAS VIOLENCIAS**

Conocida la evolución de un indicador de la violencia y las principales características de los agresores, se construyeron correlaciones sobre

los factores asociados a diferentes formas de agresión en el Valle de Aburrá con el propósito de aportar evidencia científica para la formulación de políticas públicas de prevención y control de la violencia. Uno de los principales productos del análisis de la información es la proporción del riesgo atribuible en la población de los factores de riesgo y factores de protección asociados con los tipos de agresión y delincuencia.

**CUADRO 4**  
**Tipos de agresión y delincuencia para los cuales se calculó**  
**la proporción de riesgo atribuible en la población**

Violencia interpersonal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Robo sin arma en la vida</li> <li>• Engaño estafa en el último año</li> <li>• Agresión física sin arma en el último año</li> <li>• Amenazas en el último año</li> <li>• Amenaza severa durante en la vida</li> <li>• Amenaza con arma en la vida</li> <li>• Agresión física con arma en la vida</li> </ul>
Violencia conyugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cónyuge agresor de agresión física sin lesión física en la vida</li> <li>• Cónyuge agresor de agresión física con lesión física en la vida</li> </ul>
Agresión física a adolescentes (12 - 15 años) en la familia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adolescente (12-15 años) agredido físicamente por su padre o su madre, sin lesión física</li> <li>• Adolescente (12-15 años) agredido físicamente por su padre o su madre, con lesión física</li> </ul>

Fuente: PREVIVA

A continuación se presentan los factores asociados en un gradiente que va desde el que aparece como el factor de protección asociado en mayor grado a un número mayor de formas de violencia representado con el signo menos (-), hasta el factor de riesgo asociado a un número mayor de formas de violencia en mayor grado representado con el signo más (+). El cálculo se ha llevado a cabo mediante estimaciones de la proporción de riesgo atribuible en la comunidad con base en modelos multivariados para cada tipo de agresión. Este indicador combina la fuerza de la asociación, expresada por la razón de disparidad y la magnitud que tiene el factor de protección o de riesgo en la comunidad.

**CUADRO 5**  
**Proporción de Riesgo Atribuible Poblacional (PRAP) para diferentes**  
**tipos de violencia. Valle de Aburrá, 2004**

FACTORES	AGRESIÓN INTERPERSONAL							AGRESIÓN CONYUGAL		AGRESIÓN A HIJO MENOR DE 15 AÑOS	
	Robo sin arma en la vida	Engaño estafa En el último año	Agresión física sin arma en el último año	Amenazas en el último año	Amenaza severa En la vida	Amenaza con arma en la vida	Agresión física con arma en la vida	Cónyuge agresor (física sin lesión), En la vida	Cónyuge agresor (física con lesión), En la vida	Padre/ madre agresor de hijo (física sin lesión), en la vida	Padre/ madre agresor de hijo (física con lesión), en la vida
Confianza y vigilancia de la madre	--	---	---	--	---	---	---	---		---	
Participación en el control social del barrio	---	---	---	---							
Cuidado y vigilancia social del barrio						++			---	---	
Afecto y comunicación con la madre								--			
Padre vigilante y cercano								---			
Actitud de colaboración con la autoridad				--			--				
Padre afectuoso y comunicativo							--			---	
Aprobación de corrupción a funcionario público							+				
Aprobación de asesinato para defensa de la comunidad			+								+
Anomia								+			
Índice de desempleo en el último año			+	+		+					
Percepción de que no se podrán satisfacer las expectativas de solidaridad social consideradas prioritarias	+										
Desconfianza en los demás			++	++				++			
Percepción de que no se podrán satisfacer los bienes materiales y hedonismo considerados prioritarios			+								
Percepción de que no se podrán satisfacer las expectativas de educación superior consideradas prioritarias			+	+				+			---
Legitimación de la violencia como mecanismo de protección o reacción al conflicto		+		+		+					
Legitimación del uso de la violencia como método de educación			++	++						++	
Ser hombre	+	++	---		+++	+++	+++			---	
Índice de desempleo en la vida				+			+	+	+	+	
Legitimación del uso de la violencia para defensa de la familia y la sociedad					++	+	++	+	++		
Maltrato físico por parte de la madre	+		++	++		++	++	+			++++
Padre aplicaba castigo físico				+			+	+	+		
Actitudes machistas	+++	++	+	+	++	++			+		
Aprobación de conseguir dinero por las vías no legales	+++	++		+	++	++	++				
Percepción de violencia en el barrio	++	+++	++	++	+++	+++	+++	++	++		++

PRAP 0,00 a -0,24 = ---- 0,99 a 0,75 = + + + +  
-0,25 a -0,49 = --- 0,74 a 0,50 = + + + +  
-0,50 a -0,74 = -- 0,49 a 0,25 = + +  
-0,75 a -1,00 = - 0,01 a 0,24 = +

Fuente: Encuesta PREVIVA

Los factores de protección y de riesgo se agruparon a partir de unidades temáticas semejantes en cuatro grandes categorías:

- Los que están relacionados con la *función de la familia como generadora de actitudes, valores y prácticas para la convivencia*:
  - Supervisión y confianza entre madre/padre con los hijos.
  - Legitimación de la violencia como método de educación, de defensa de la familia y la sociedad y de respuesta a los problemas o conflictos
  - Actitudes machistas en hombres y mujeres
  - Pautas de educación y crianza
- Los relacionados con la *construcción de una sociedad incluyente y equitativa*:
  - Inequidad de oportunidades de educación superior
  - Inequidad de oportunidades de ejercicio profesional
- Los relativos a la *comunicación y la confianza entre los ciudadanos y de ellos con las autoridades*:
  - Grados de confianza y respeto mutuos entre los ciudadanos y las autoridades
  - Cohesión social, vigilancia social, componentes de la eficacia colectiva, y las redes de apoyo social
- Los factores que asociados a la *cultura de la ciudadanía para la convivencia y la seguridad*:
  - Cultura de la ilegalidad
  - Anomia
  - Bajo grado de responsabilidad social para la convivencia.

Estos análisis, se organizaron en textos que fueron difundidos y socializados en diferentes espacios de discusión, esperando, antes de la adopción de la política pública, la aproximación al conocimiento real de la situación de la violencia en el Valle de Aburrá con sus factores asociados, para con ello, hacer una identificación clara de las prioridades de intervención en el contexto y la realidad regional y desde allí, lograr la sensibilización y motivación requerida para emprender el proceso de construcción colectiva de la Política Pública de promoción de la convivencia y la prevención de la violencia en los municipios del Valle de Aburrá.

## **6. POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ, 2007 – 2015**

---

La razón de ser de esta política pública es la gestión de la inclusión social, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la promoción de la cultura ciudadana de tal manera que contribuya a la prevención de la violencia y las conductas delictivas, la supresión de la impunidad, la resocialización de agresores y la reparación del maltrato en los ámbitos individual, familiar, escolar, laboral y comunitario. En este sentido, se busca hacer parte de la construcción de una región conviviente con un tejido social consolidado y sostenido, ciudadanos activos, responsables y comprometidos con el bien común, con fortalecimiento de la cooperación interinstitucional e intersectorial, pública, privada, comunitaria, local, regional, nacional e internacional.

Para lograr estos propósitos y fundamentos en la agrupación de los factores de protección y de riesgo detectados, los objetivos de la Política de Promoción de la Convivencia y Prevención de la Violencia en el Valle de Aburrá son:

- Fortalecer la familia como el espacio base de formación del ser humano conviviente en sociedad.
- Desarrollar la conciencia de la importancia de tener una sociedad equitativa e incluyente como elemento sustancial para el desarrollo espiritual, social y económico del Valle de Aburrá y fortalecer las oportunidades de desarrollo equitativo de los individuos y comunidades, fortalecer especialmente su acceso a educación superior de excelencia.
- Fortalecer la capacidad institucional en el ámbito local para garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes ciudadanos constitucionales y fortalecer la participación ciudadana para que los vecindarios sean más seguros.
- Crear o fortalecer valores culturales que den soporte a la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana.

El **ámbito de acción** de esta política pública es el territorio del Valle de Aburrá como región metropolitana, conscientes del consecuente impacto que el logro de sus metas, tendrá en la dinámica departamental y nacional.

El **horizonte temporal** establecido para el logro de las metas y para valorar el impacto regional está acorde con las políticas internacionales, nacionales y departamentales en torno a los objetivos de desarrollo del milenio, en tal sentido, para el 2015 en el Valle de Aburrá se espera que:

- La tasa anual de homicidios disminuya en un 50%.
- La tasa anual de agresión con arma contra las personas, disminuya en un 50%.
- Los indicadores de violencia doméstica reportados para el último año, hayan disminuido en un 30%.
- Los indicadores de maltrato infantil disminuyan en un 30%
- El consumo anual de drogas ilegales disminuya en un 30%
- El consumo anual de licor hasta la embriaguez disminuya en un 30%
- La proporción de personas que considera que para lograr las metas de desarrollo personal y familiar no es necesario recurrir a vías ilegales aumente en un 50%
- El indicador de personas que está de acuerdo con el quebrantamiento de la norma disminuya en un 50%

Como se ha expresado anteriormente, esta Política Pública es fruto de un trabajo participativo y de colaboración, basado en una sólida base científica, que convoca a los diferentes sectores y actores regionales en torno a cuatro líneas estratégicas, mediante las cuales, se podrán cumplir los objetivos de la política.

La forma de cristalizar e implementar esta política pública es mediante programas que hagan parte de cada línea estratégica, y que a su vez, sean articuladores de los proyectos específicos que se desarrollen en el nivel local y regional. Así como las cuatro líneas estratégicas cuentan con las metas específicas al 2015, los programas tienen sus propias metas, en un horizonte temporal de mediano plazo, así:

**TABLA 1**  
**Líneas estratégicas, objetivos, metas y programas de**  
**la Política Pública para la promoción de la convivencia**  
**y la prevención de la violencia en el Valle de Aburrá**

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVO	METAS - 2015	PROGRAMAS
Desarrollo de la familia en y para la convivencia	Fortalecer la familia como el espacio base de formación del ser humano conviviente en sociedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disminución en un 30% en la prevalencia de comportamientos de agresión directa e indirecta en los niños y adolescentes</li> <li>• Disminución de la prevalencia de embarazo en adolescentes en el último año en un 20%</li> <li>• Disminución de prevalencia en el último año de consumo de drogas ilícitas y abuso de alcohol en un 20% en adolescentes</li> <li>• Disminución fracaso escolar en un 20%</li> <li>• Disminución de violencia conyugal en un 20%</li> <li>• Disminución del maltrato infantil en la familia en un 30%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención de agresión en niños de 0 a 3 años.</li> <li>• Prevención temprana en la familia y en la escuela de violencia, otros comportamientos de riesgo y delincuenciales en niños de 4 a 11 años</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención de la violencia doméstica</li> <li>• Resocialización de agresores domésticos severos</li> </ul>
Construcción de una sociedad incluyente y equitativa	Desarrollar la conciencia de la importancia de tener una sociedad equitativa e incluyente como elemento sustancial para el desarrollo espiritual, social y económico del Valle de Aburrá y fortalecer las oportunidades de desarrollo equitativo de los individuos y comunidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de un 20% de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3 que ingresan a programas de educación superior de excelencia académica</li> <li>• Incremento de un 15% de personas de comunidades marginadas que acceden a posiciones de administración o dirección de las empresas públicas y privadas en el Valle de Aburrá</li> <li>• Disminución de un 30% del indicador de frustración de expectativas de cursar estudios superiores en la población menor de 25 años</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación del acceso a programas de educación superior de excelencia académica para la población de <u>menores recursos</u>.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Código de ética empresarial (pública y privada) para la contratación y ascenso a cargos medios y altos</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estímulo al emprendimiento social y a las cadenas productivas barriales.</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que la necesidad de construir una sociedad equitativa e incluyente esté entre las tres primeras prioridades de los habitantes del Valle de Aburrá</li> <li>• Incremento de un 25% de personas vinculadas a microempresas y cadenas productivas populares en el Valle de Aburrá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a jóvenes resilientes</li> </ul>
Fortalecimiento de la comunicación y confianza entre los ciudadanos y de ellos con las autoridades	Fortalecer la capacidad institucional en el ámbito local para garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes ciudadanos constitucionales y fortalecer la participación ciudadana para que los vecindarios sean ámbitos seguros de convivencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 60% de los ciudadanos percibe que las inspecciones de policía, las comisarias de familia y la Policía son eficaces y oportunas en la solución de sus problemas</li> <li>• Se ha incrementado el uso de mecanismos legales de justicia alternativa en un 50% y se ha mejorado la eficacia y el acceso al sistema de justicia en el valle de Aburrá en un 30%.</li> <li>• Al menos en siete de los municipios del Valle de Aburrá se ha establecido y permanece un programa de acercamiento entre la Policía y la comunidad que cubra al menos el 40% del área urbana del municipio</li> <li>• Se ha incrementado en un 30% el indicador de eficacia colectiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento del funcionamiento de las comisarias de familia, las inspecciones de policía y la Policía Nacional para una atención eficaz, oportuna y transparente a los ciudadanos</li> <li>• Fortalecimiento de la eficacia colectiva para la convivencia y la prevención de la violencia</li> </ul>
Fortalecimiento de una cultura ciudadana para la convivencia y la seguridad	Crear y/o fortalecer valores culturales que den soporte a la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al menos en siete de los municipios del Valle de Aburrá se ha acordado y está en marcha un pacto social entre las entidades del Estado, las del sector privado y las comunitarias para implementar el Programa de cultura de la legalidad</li> <li>• Se ha disminuido en un 30% el indicador de porte de armas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pactos locales por la legalidad</li> <li>• Resocialización de jóvenes de combos y bandas</li> </ul>

La descripción de cada línea de la política pública y el contenido de sus programas son los siguientes:

### **6.1. LÍNEA ESTRATÉGICA 1: DESARROLLO DE LA FAMILIA EN Y PARA LA CONVIVENCIA**

En el estudio de las relaciones sociales más próximas como elemento de la trama multicausal de la violencia, se hace referencia a la familia, que según la Constitución colombiana “es el núcleo fundamental de la sociedad”. Esta es crucial en el proceso de formación de los valores de convivencia y en la transmisión de los valores culturales.

La familia es un sistema dinámico, capaz de tener una participación activa y creadora en respuesta a una sociedad, y más que una institución (familia nuclear madre, padre e hijos) se ha definido como un clima afectivo, un estilo de convivencia, un espacio de normatividad, el cual esta afectado directamente por la sociedad y sirve también como catalizador de la influencia del medio social en el proceso de formación de la persona. Esto incluye las diferentes formas de familia monoparentales, recompuestas, nucleares y extensas, entre otras. Es un sistema activo donde interactúan como componentes, personas vinculadas filialmente con características diferentes, en estados de desarrollo distintos, congregados en un lugar común, y en el cual, la conducta de cada uno de sus miembros afecta a los demás. Por ello es importante analizar los antecedentes familiares de agresión física y verbal, de participación en hechos ilícitos y de consumo de drogas, alcohol y violencia física con personas fuera de la familia, para entender mejor la dinámica familiar en la generación de violencia.

La familia se está transformando y su principal función es brindar apoyo a sus integrantes y sirve, como unidad demográfica básica que hace de control y elemento integrador de la sociedad, para la transmisión de valores y para la adopción de nuevas demandas, normas, formas de vida y principios éticos y morales.

Estudios de la relación entre la exposición a la violencia comunitaria y la perpetración de la violencia por parte de jóvenes ha documentado que en las familias donde existe poca autoridad, poca supervisión y cuidado por lo hijos y bajos niveles de cohesión emocional la probabilidad

de estar más expuesto a la violencia comunitaria es mayor. Además se encontró una asociación entre la exposición a la violencia comunitaria y la posterior perpetración de violencia. Sin embargo, los adolescentes que a pesar de estar expuestos a altos niveles de violencia comunitaria viven en familias funcionalmente buenas a través de diferentes dimensiones de autoridad, supervisión y cuidado y con buenas relaciones familiares perpetran menos violencia que aquellos jóvenes con iguales niveles de exposición de violencia comunitaria pero que están en un ambiente familiar menos funcional.<sup>57, 58</sup>

Los resultados de la encuesta PREVIVA 2003-2004 muestran que entre todos los factores estudiados en los diez municipios del Valle de Aburrá, el mayor factor asociado como protector de diferentes formas de agresión es la presencia de una madre y/o un padre en quien tenga confianza el hijo/hija y sean vigilantes de sus conductas y su proceder. A su vez, son factores de riesgo para la generación de diferentes formas de violencia el empleo de la violencia como mecanismo de educación y el que el padre o la madre empleen la violencia para solucionar problemas en la familia. Un factor de riesgo de gran importancia es la presencia de actitudes machistas, las que se aprenden en alto grado en la familia y entre nosotros son transmitidas de manera importante por madres y padres.

Este mismo estudio ha documentado que el sexo, el ser hombre o mujer, no está asociado a la agresión con o sin lesión entre los cónyuges, y que en la violencia conyugal el que haya un miembro de la pareja que sea principalmente la víctima y otro que sea principalmente el victimario no es un hecho de mayor prevalencia, sino que existen parejas que tienden a agredirse y parejas que tienden a no hacerlo.<sup>59</sup> Las mujeres aunque son víctimas en la misma proporción que los hombres, reciben mas frecuentemente agresiones con lesión física. Por lo demás, existe una minoría de agresores conyugales o familiares severos y crónicos que deben ser atendidos.

---

<sup>57</sup> Gorman-Smith D, Henry DB, Tolan PH. Exposure to community violence and violence perpetration: the protective effects of family functioning. *Journal of clinical Child & Adolescent Psychology*: 2004; 33(3): 439-49

<sup>58</sup> Duque LF. (2005) p 22-23 Op Cit

<sup>59</sup> Duque LF. (2005) p. 97 Op Cit

Por tanto, la educación en pautas de crianza a los padres y madres en nuestra sociedad así como a los maestros es una prioridad para la prevención de la violencia, la delincuencia y la promoción de la convivencia pacífica. Se debe entonces, capacitar a padres, madres y maestros para deslegitimar la violencia como método de educación, prevenir las actitudes machistas en hombres y mujeres y establecer mecanismos para educar apropiada y oportunamente, desde la temprana infancia, a los niños(as) que presentan signos de mayor probabilidad de desarrollar comportamientos agresivos o delincuenciales.

Con base en lo anterior, las políticas y programas de educación para la prevención de la violencia, deben en cuenta que el nivel de legitimación del uso de la violencia entre nosotros es alto, sobretodo como método de educación a los niños y también como justificación para la defensa de la familia y la sociedad. Inducir cambios en la magnitud de estas actitudes y creencias que legitiman el uso de la violencia es una necesidad en todos los municipios del Valle de Aburrá y muy especialmente en Medellín. Ello requerirá de programas de educación a las madres desde la gestación y otros estructurados y de largo alcance con niños desde temprana edad, es decir desde el pre-escolar, en las escuelas y colegios. Y posteriormente con los padres y otros cuidadores del nacimiento en adelante – incluso con los padres o potenciales padres desde antes de la concepción para prevenir embarazos no deseados y durante el periodo prenatal para evitar exposición a estrés, alcohol y droga y promover la atención prenatal precoz y periódica. Requiere también de una campaña de varios años por los medios masivos de comunicación, que fortalezca estas acciones y que genere un clima de opinión que favorezca y legitime, desde la familia, la selección de respuestas no agresivas para la solución de conflictos y para la educación de los niños.

Hay varios estudios que muestran que un agresor no es solamente agresor, sino que presenta también otros problemas de comportamiento o que también incurre en otras conductas de riesgo. Es así como entre los agresores es común la concurrencia de otras conductas socialmente indeseables.<sup>60, 61, 62, 63</sup>

Se ha observado que los problemas de comportamiento en un niño generan un efecto “en bola de nieve”. En un principio provocan el rechazo

de sus padres y estos emplean métodos disciplinarios cada vez más fuertes. También generan rechazo entre sus maestros, lo que unido a la impulsividad e hiperactividad que comúnmente se asocian a ellos, dificultan el aprendizaje, elevando el riesgo de fracaso y deserción escolar. Igualmente provocan rechazo entre sus compañeros y una vez aislado el niño, tiende a buscar compañeros con problemas similares. En su adolescencia y juventud tienen mayor riesgo de agresión, consumo temprano de alcohol y droga, problemas con el alcohol, sexualidad precoz y promiscua, porte de armas, inestabilidad afectiva y ocupacional y violencia contra la mujer. La concurrencia de varios problemas de comportamiento y comportamientos de riesgo ha sido descrita también en estudios colombianos.<sup>65, 66, 67, 68</sup>

Tomando en cuenta la información previa, la línea estratégica de DESARROLLO DE LA FAMILIA EN Y PARA LA CONVIVENCIA hará énfasis en los siguientes programas:

- 
- <sup>60</sup> Huizinga, D, Wylie Weither, A, Espiritu, R et al Delinquency and crime: Some highlights from the Denver Youth Study. In Thornberry T and Krhon MD (eds) Taking stock of delinquency: An overview of findings from contemporary longitudinal studies. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers; 2003. p 47-92.
- <sup>61</sup> Farrington, DP. Key results from the first forty years of the Cambridge Study in Delinquent Behavior. In In Thornberry T and Krhon MD (eds) Taking stock of delinquency: An overview of findings from contemporary longitudinal studies. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers; 2003. p137-184
- <sup>62</sup> Reiss AJ, Roth JA (eds) Understanding and preventing violence. National Research Council. Washington, D.C; National Academy Press. 1993
- <sup>63</sup> Duque LF (2005) p 19-22 Op cit
- <sup>64</sup> Ibid p. 19-20
- <sup>65</sup> Duque, LF, Klevens, J, Ramirez C. Overlap and Correlates of Different Types of Aggression among Adults: Results from a Cross-sectional Survey in Bogotá, Colombia. *Aggressive Behavior*. 2003; 29: 191-201.
- <sup>66</sup> Departamento Nacional de Planeación. Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad de los Andes. *Violencia en las familias colombianas*. Bogotá: Múnera Editores; 2005.
- <sup>67</sup> Klevens, J. Comparison of offenders with early- and late-starting antisocial behavior in Colombia. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*. 2000; 44(2): 195-204
- <sup>68</sup> Duque, L.F., Klevens, J. La Violencia en Itagüí, Antioquia (I): Prevalencia y Distribución. *Biomédica*. 2000; 20:151-68

### **6.1.1. Prevención de la agresión en niños**

Un buen conocimiento de pautas de educación y crianza por la madre desde la gestación está unido a una menor probabilidad de que el niño desarrolle conductas agresivas, desde una edad tan temprana como los tres años. Este programa se desarrollará desde la gestación hasta los tres años de vida con las madres, unido a los programas de crecimiento y desarrollo de los niños que se llevan a cabo en el sector salud. Busca capacitar a las madres para que de manera anticipada conozcan las expresiones del desarrollo de sus hijos y sepan como atenderlos con adecuadas prácticas de crianza que conduzcan a su desarrollo personal y capacidad de interactuar de manera conviviente con los demás.

### **6.1.2. Prevención temprana de violencia, otros comportamientos de riesgo y delincuenciales en la familia y en la escuela**

La violencia intrafamiliar y escolar tiene diferentes expresiones como violencia física, emocional (verbal, corporal, chantaje afectivo), económica, negligencia, entre otras. Por ello este programa se desarrollará desde la temprana edad en hogares infantiles, entidades de educación pre-escolar, escuelas y colegios, en cooperación con las familias de los niños. Esto implica lograr coordinación y cooperación entre las entidades de salud, educación, bienestar social y familiar. Su diseño se hará de manera que tenga por objeto la disminución de la agresión y la delincuencia y la prevención del uso de drogas (drogas ilícitas, tabaco y alcohol), el embarazo en adolescentes, las conductas sexuales de riesgo y el fracaso o bajo desempeño escolar. Se orientará a capacitar y a apoyar a padres, madres y educadores de niños de 4 a 11 años en la adopción y ejercicio de prácticas la educación y crianza no violentas encaminadas a la construcción de valores, vínculos de confianza entre padres/madres-hijos(as), cuidadores y adultos significativos para el niño/niña, pautas de crianza, supervisión y disciplina en las que se deslegitime la violencia como método de educación y se prevengan las actitudes machistas en niños y en niñas y en el desarrollo de competencias sociales o ciudadanas orientadas al desarrollo de valores ciudadanos y capacidades de relación y responsabilidad social, de resolución de conflictos de los niños y adolescentes como base para la construcción de ciudadanía y la convivencia pacífica.

En comunidades en las cuales se estén llevando a cabo programas exitosos de prevención y control de sustancias psicoactivas, programas para población infantil en situación de calle, desarrollo de competencias ciudadanas, entre otros, éstos deben coordinarse y articularse con el programa de prevención temprana de la violencia, otros comportamientos de riesgo y delincuenciales.

### **6.1.3 Prevención de la violencia doméstica**

Este programa tiene como objeto poner en marcha acciones para la detección oportuna de familias con desajustes en su funcionamiento o de parejas que se agraden, para ofrecerles capacitación en prevención de la violencia doméstica y tratamiento y rehabilitación para romper el círculo vicioso de la cadena de causalidad intergeneracional de la violencia. La orientación del programa tendrá un enfoque integral en la prevención y control de la violencia, tanto entre cónyuges, como de padres/madres a hijos, entre hermanos y relacionada con otros miembros de la familia que convivan con algunos o todos los anteriores. Este programa también implica coordinación y cooperación de instituciones públicas, privadas y comunitarias de protección de la familia (en general o a grupos específicos como mujeres, niños/niñas y ancianos) tales como comisarías de familia, de bienestar social, de salud y de educación entre otras.

Es recomendable que este programa sea parte o, al menos, que se coordine con el programa de prevención temprana de la violencia, otros comportamientos de riesgo o delincuenciales en niños, con el fin de obtener sinergia entre ellos.

### **6.1.4. Resocialización de agresores domésticos severos**

Se debe ejecutar también un programa de rehabilitación de agresores severos y crónicos, con base en los resultados del programa de desaprendizaje de la violencia que se ha llevado a cabo en Medellín y en la evaluación que se ha hecho de él.

## **6.2. LÍNEA ESTRATÉGICA 2: CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD INCLUYENTE Y EQUITATIVA**

En diferentes estudios, se ha identificado la relación entre inequidad y violencia. Si bien hay una asociación frecuentemente publicada entre pobreza y violencia, esta desaparece o se atenúa grandemente cuando se ajusta por la variable de inequidad. Se ha encontrado que la pobreza no es condición necesaria para la generación de violencia, más bien, los datos arrojan, que es la coexistencia de riqueza y pobreza extremas o inequidad la que está asociada de una manera muy estrecha con la violencia.<sup>69</sup> Estudios colombianos han puesto de manifiesto esta asociación entre inequidad y violencia más que de pobreza y violencia, y documentan que los pobres son más víctimas de la violencia y que no es propiamente la pobreza la causante de la violencia.<sup>70, 71</sup> Según Mandela los diversos rostros de la violencia, desde el sufrimiento invisible de los individuos más vulnerables de la sociedad, pasan por la tragedia notoria de las sociedades en conflicto. Los conflictos políticos, sociales, económicos y culturales muchas veces se generan por las tensiones resultantes de la concentración de oportunidades de desarrollo personal en unos pocos y la marginalización de ellas a la mayoría.

Se tienen suficientes pruebas de la relación entre violencia y percepción de inequidad y de falta de oportunidades en los colectivos humanos. Al indagar sobre las frustraciones personales de los ciudadanos, los resultados metropolitanos de la encuesta PREVIVA 2003-2004 muestran que las frustraciones de expectativas de desarrollo personal y familiar más asociadas a la generación de violencia son la frustración frente a las oportunidades para alcanzar una educación superior y la frustración de, una vez egresado de la educación superior, no poder ejercer la profesión digna y adecuadamente. También es un importante factor de riesgo asociado a la generación de diferentes tipos de violencia la falta de empleo o de posibilidades de trabajo por

---

<sup>69</sup> Duque LF. (2005) p 25-26. Op Cit

<sup>70</sup> Sarmiento, A. Violencia y Equidad. In Camacho, A., Leal, F. (Compiladores) Armar la Paz es Desarmar la Guerra, CEREC, DNP, FESCOL, IEPRI-Universidad Nacional, Misión Social, Presidencia de la República-Alto Comisionado para la Paz. Bogotá: Giro Editores Ltda.; 2000

<sup>71</sup> Ibid, Sarmiento, A. Págs. 47-80.



autogestión, lo que habla de lo mucho que hay por hacer en equidad en nuestra sociedad.

De acuerdo con Informe de 2006 sobre el Desarrollo Mundial del Banco Mundial, Colombia es uno de los países con mayor grado de iniquidad en Latinoamérica, superado solo por Brasil, Bolivia y Paraguay<sup>72</sup> y Antioquia y Medellín son de los territorios más inequitativos del país, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano del PNUD.<sup>73</sup>

La construcción de una sociedad equitativa e incluyente no es el resultado del crecimiento o desarrollo económico, es una condición para poder llegar a este y al desarrollo humano; una sociedad equitativa e incluyente está en relación con los objetivos de políticas socioculturales y económicas relacionadas con la generación de oportunidades que permitan la satisfacción de las expectativas de desarrollo personal y comunitario. En el desarrollo de estas políticas tienen un mayor peso tanto el que exista una conciencia del problema por parte de la ciudadanía, como la acción de las entidades estatales del orden nacional, más que las del orden municipal.

Generar una cultura de que la equidad es fundamento necesario para el progreso social y económico y que debe ser la principal preocupación de gobernantes, dirigentes y ciudadanos, es una tarea de gran envergadura, pero es un paso necesario si aspiramos a un desarrollo sostenible y relativamente rápido. De los estudios mencionados se desprenden entonces cuatro programas o líneas de trabajo concretas, que se resumen así:

---

<sup>72</sup> Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial: Equidad y desarrollo. Banco Mundial. Washington, D.C. 2005. p 5.

<sup>73</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El conflicto, callejón con salida Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia - 2003. PNUD. Bogotá. La equidad social en Antioquia Informe preliminar 2004. Editorial Observatorio de Vida para Antioquia. Medellín: p4-11.

### **6.2.1 Ampliación del acceso a programas de educación superior de excelencia académica para la población de menores recursos**

Se ampliarán las oportunidades de formación superior en programas calificados como de excelencia académica por las autoridades colombianas (estudios universitarios, tecnológicos y técnicos) para los grupos de población que hoy tienen menos posibilidades de acceso a ella. Ello supone la ampliación de cupos en las universidades e institutos tecnológicos públicos y el fortalecimiento de la posibilidad de que los jóvenes de los estratos 1, 2 y 3 puedan acceder a universidades privadas, fundamentalmente por la vía de becas o créditos. Para que este esfuerzo redunde en disminución de la violencia y la delincuencia es necesario que las entidades y programas a los cuales accedan los jóvenes provenientes de las comunidades más marginadas sean de excelente calidad, exigencia académica y aceptación por la sociedad. De lo contrario este esfuerzo podría traer como consecuencia mayor frustración social y mayor agresión y delincuencia.

En coherencia con este propósito, el acceso a la educación básica y media de alta calidad es fundamental para crear bases para el acceso a la educación superior, así como el aumento de la retención de estudiantes en dichas instituciones y dar orientación profesional a los estudiantes de 10° y 11° y a los docentes de las instituciones de educación media para estimular en los estudiantes el ingreso a programas de educación superior.

### **6.2.2 Código de ética empresarial (pública y privada) para la contratación y ascenso a cargos medios y altos**

En coherencia con el programa anterior, se requiere el desarrollo de competencias profesionales que permitan a los individuos insertarse en el sector productivo, acceder a empleo o emprender la autogestión de su ejercicio profesional. Para ello se fortalecerán los vínculos entre el sector productivo y el educativo, se emprenderá una acción entre ambos para definir y poner en marcha un código de ética empresarial (pública y privada) que fomenten el acceso a una amplia gama de empleos, incluyendo la dirección y administración de las empresas de egresados de la educación superior, sin estigmatización por la procedencia de grupos o comunidades más marginadas.

### **6.2.3. Estímulo al desarrollo de microempresas y cadenas productivas barriales**

Teniendo en cuenta las tendencias laborales, las implicaciones de la globalización y de los tratados de libre comercio, entre otros, se llevará a cabo el fortalecimiento de competencias y condiciones para el emprendimiento y la creación de microempresas y cadenas productivas en poblaciones con mayores índices de desempleo, en el ámbito local y regional. Es importante buscar nuevas formas productivas en el municipio y su encadenamiento tal que permita la creación de circuitos económicos productivos a partir de entidades de la economía de los menos ricos.

### **6.2.4. Apoyo a jóvenes resilientes**

Con este programa se pretende apoyar el esfuerzo de superación personal de jóvenes, que viviendo en condiciones de alto riesgo, han hecho un esfuerzo por superarse en la vida, avanzar exitosamente en sus estudios, y apoyar a su comunidad en obras de beneficio común. Los adolescentes o jóvenes que tengan estas características participarán en convocatorias públicas que se harán por cada municipio o por una agrupación de municipios bajo la coordinación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y recibirán un programa de capacitación en desarrollo personal, becas totales o parciales para estudiar bachillerato, universidad, tecnologías, estudios técnicos o del SENA, o recibir otros tipos de apoyos para avanzar en sus estudios o para fortalecer económica o técnicamente su microempresa ya en funcionamiento. El programa de “Jóvenes con futuro” de la Alcaldía de Medellín puede ser un modelo para que los demás municipios del Valle de Aburrá analicen y decidan al respecto.

## **6.3 LÍNEA ESTRATÉGICA 3: AUMENTO DE LA CONFIANZA DE LOS CIUDADANOS ENTRE SI Y CON LAS AUTORIDADES**

El fomento de la confianza entre los ciudadanos y de la confianza y respeto recíprocos entre las autoridades y los ciudadanos, aumenta la probabilidad de acciones conjuntas eficaces y duraderas para construir procesos sociales que contribuyan a superar la violencia. Es provechoso el fomento de la confianza y respeto de las autoridades por parte de la ciudadanía y la vía más expedita para lograrlo es la percepción de que las autoridades no son corruptas (que obviamente debe estar precedida

de una no legitimación de la corrupción de los funcionarios públicos por parte de los ciudadanos) y de que son eficaces y oportunas en la solución de los problemas de los ciudadanos que acuden a ellas. La encuesta PREVIVA 2003 - 2004 indagó sobre la confianza que tienen los ciudadanos en las instituciones que representan autoridad y poder para la solución de problemas.

Los resultados señalan que en todos los municipios del Valle del Aburrá el índice de confianza<sup>74</sup> promedio es de 89,8 (p: 0,0008) en la familia, 55,0 (p:0,0002) en la instituciones oficiales locales; 47.3 (p: 0,0290) en los agentes de la policía; 45.5 (P:0,000) en el sistema de justicia; 45.3 (p:0,0858) en vecinos y amigos; 37,9 (P:0,000) en los maestros; 27,1 (P:0,000) en los líderes religiosos, 18.1 (P:0,000) en los lideres del barrio; 6.4 (P:0,0033) en las milicias y autodefensas.

Dado que los estudios de PREVIVA también han reportado que los menores de edad y los jóvenes son los principales agresores en los municipios del Valle de Aburrá, es de gran importancia para los programas de prevención de la violencia resaltar que los mayores índices de confianza de los menores de edad están depositados en la familia, los amigos y el sistema de justicia. Una tarea importante se abre para fortalecer los lazos de confianza de los hijos con los padres y, muy especialmente en las diferentes entidades que conforman el sistema de justicia.

Tomando en cuenta los datos previos, esta línea estratégica de política pública responde a la necesidad de fortalecer al Estado como garante de los derechos humanos, mediante el desarrollo de instituciones que protejan los derechos ciudadanos y lleven a cabo eficaz y eficientemente acciones encaminadas a fortalecer la relación Estado-ciudadano para construir confianza y respeto mutuos, y para fortalecer la convivencia y el desarrollo social integral. Mandela en el prólogo del informe mundial sobre la violencia y la salud<sup>75</sup> afirma que *“la violencia*

---

<sup>74</sup> NOTA: El índice mínimo posible es de 0,0 y el máximo posible es de 100,0; los valores de p se refieren a la probabilidad de que las diferencias entre los municipios del Valle de Aburrá se deban al azar.

<sup>75</sup> Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre la violencia y la salud 2003. Op cit.

*medra cuando no existe democracia, respeto por los derechos humanos ni condiciones de buen gobierno”.*

La construcción de confianza Estado-ciudadano-comunidad busca crear condiciones, sensibilidad y solidaridad ciudadana que contribuya eficazmente a la responsabilidad social para la prevención y control de la violencia. Esto implica que los ciudadanos asuman como propia la necesidad de participar en el funcionamiento, en el control y vigilancia social en el barrio, como el espacio inmediato de su hábitat. Después de una madre vigilante y cercana, el factor más protector de diferentes formas de violencia en el Valle de Aburrá es la eficacia colectiva, en sus expresiones de control social y de cohesión social. La participación de los ciudadanos en el control se debe darse en el marco del Estado Social de Derecho, que implica privilegiar el monopolio de las armas en la fuerza pública.

Esta línea de política implica el desarrollo de programas tales como:

### **6.3.1. Fortalecimiento del funcionamiento de las comisarías de familia, las inspecciones de policía y la Policía Nacional para una atención eficaz, oportuna y transparente a los ciudadanos**

Los municipios emprenderán tres líneas de trabajo, las cuales son: 1) propiciar un mayor acercamiento de las entidades responsables de la solución de problemas ciudadanos relativos a la seguridad y la agresión con la comunidad y mejorar su eficacia para solucionar los problemas presentados por los ciudadanos. Especial énfasis se pondrá en las inspecciones de policía, las comisarías de familia y las dependencias del ICBF; 2) fortalecer una relación de respeto y confianza mutuos entre la Policía y la comunidad y 3) propiciar el desarrollo y hacer seguimiento de diferentes formas de solución de conflictos autorizadas por la ley. El objeto de este programa es mejorar la capacidad institucional del Estado para la resolución oportuna, eficiente y efectiva de las necesidades y demandas de las personas y de la comunidad. Implica la modernización y transformación cultural de los organismos de justicia y seguridad, mejorando su capacidad de gestión, así como la de los entes territoriales descentralizados, la creación de mecanismos de acercamiento Estado - individuo - comunidad, de coordinación y colaboración público - privada para la convivencia, fortalecimiento de la casas de justicia, entre otras.

### **6.3.2 Fortalecimiento de la eficacia colectiva para la convivencia y la prevención de la violencia**

Tiene como objeto fortalecer los mecanismos promover la organización comunitaria alrededor de problemas concretos de significación para los miembros de esa comunidad, por ejemplo, mediante la Investigación Participativa. Una comunidad se organiza más fácilmente alrededor de un problema que considera prioritario y la experiencia de participar y resolver un problema sirve para luego resolver otros, lo que es un camino para el fortalecimiento de la eficacia colectiva.

### **6.4 LÍNEA ESTRATÉGICA 4: CULTURA CIUDADANA PARA LA CONVIVENCIA Y LA SEGURIDAD**

Los ambientes familiar, escolar y social que no alberguen expresiones de violencia crean una cultura que invita al individuo a la actuación legal, a introyectar y dar sentido a la norma como medio para lograr un ambiente de convivencia pacífica donde la libertad individual termina donde empieza la libertad del otro.

La anomia se entiende como la carencia de normas personales o la degradación de las mismas. Cuando se debilitan los controles internos en las personas porque no se reconocen normas o fronteras para actuar, la sociedad está amenazada.

Según los resultados del estudio PREVIVA 2004 en los municipios del Valle de Aburrá la estimación de anomia es muy alta. Está presente entre una tercera parte y la mitad de los hombres y mujeres, aunque mas en hombres y entre los menores de edad y los jóvenes. Esto nos indica que la sociedad de estos diez municipios, la sociedad entera y no meramente el gobierno o el Estado, tiene en sus manos un severísimo problema, que hace que haya que mirar toda la tarea de prevención y control de la violencia y la delincuencia como una tarea no meramente programas de prevención de la violencia, que han probado ser efectivos en otras culturas, sino que para poder prevenir la violencia y la delincuencia entre nosotros es necesario ir más allá: se impone el reto de la formación de ciudadanos comprometidos socialmente. Es necesario emprender la “reingeniería” del antioqueño, y como parte de estas políticas la del habitante del Valle de Aburrá. La acción que se lleve a

cabo para emprender la construcción de ciudadanos, dará frutos no solo de prevención de la violencia, sino de progreso social, cultural y económico

Así mismo, los hallazgos de la encuesta de PREVIVA en 2003-2004 muestran valores altos de las variables que configuran las categorías de “legitimación de la violencia como mecanismo de protección o reacción al conflicto”, la “violencia en defensa de la familia y la sociedad” y la “violencia como mecanismo de educación”. Los hombres tienen un índice estandarizado superior al de las mujeres con respecto de “legitimación de la violencia como mecanismo de protección o reacción al conflicto”, igualmente son ellos quienes tienen un índice mayor en creencias que “legitiman la violencia en defensa de la familia y la sociedad” y el “machismo”. En el grupo de actitudes y creencias que legitima la violencia como mecanismo de educación no se observaron diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres.

La violencia ejercida sistemáticamente y por largos periodos de tiempo en una sociedad genera y reproduce en los individuos comportamientos y formas violentas de relacionarse con los demás. El legado de las ideologías de odio marca una violencia inflingida a una escala nunca vista en la historia de la humanidad. En Colombia varias generaciones han sido testigos de diferentes formas de violencia lo que podría haber contribuido a una cultura legitimadora y tolerante de la violencia y del menosprecio por la norma.

El porte de armas es una expresión más de la cultura de la violencia. La encuesta PREVIVA 2003-2004 señala que el 9,1% de los habitantes del Valle de Aburrá ha portado un arma blanca y el 5,9% ha portado un arma de fuego. La diferencia de porte de arma por sexo es altamente significativa ( $p < 0,0000$ ). Siendo seis veces más la probabilidad de que un hombre porte un arma blanca que una mujer y ocho y media veces mayor en lo referente a porte de arma de fuego. Las personas de los estratos económicos y sociales más altos reportaron una alta proporción de porte de armas. En la actualidad la gran mayoría de los homicidios se comete con arma de fuego y una importante proporción con armas debidamente legalizadas.

Se busca entonces fortalecer la valoración de la importancia de la norma y de su acatamiento y de la responsabilidad social como bases para la convivencia, propiciando la construcción de una cultura de la legalidad, sin porte de armas, la introyección de las normas para la convivencia, el desarrollo de capacidades de los individuos para resolver conflictos por medios distintos a la violencia.

Los adolescentes y jóvenes que tienen actitudes desafiantes de la autoridad familiar y social, y comportamientos antisociales tienden a agruparse en combos y posteriormente en bandas en las que desarrollan con mayor eficacia y eficiencia acciones agresivas o criminales. Estudios llevados a cabo localmente y en otros sitios del país, muestran que la vinculación a estos grupos es una vía y puerta de entrada para acciones antisociales y criminales más severas.<sup>76, 77</sup> Parece que lo que sucede es que los adolescentes y jóvenes que tienden a ser agresores y desafiantes de la autoridad tienden a agruparse en combos y bandas en las que desarrollan con mayor eficiencia y eficacia acciones agresivas o criminales. Por lo general quienes tienden a ser agresores se agrupan, pero no es por agruparse que tienden a ser agresores o criminales.<sup>78</sup> En varios municipios del Valle de Aburra la población percibe que en su comunidad son un problema los combos y bandas.

La resocialización de los integrantes de combos y bandas basada en un deseo de cambio de vida y de aceptación de las obligaciones que implica la vida en sociedad es un camino para el fortalecimiento de la convivencia en el Valle de Aburra. Se ha documentado que el paso de una trayectoria de vida de agresión a una de no agresión por lo general está asociado a la presencia de un hecho significativo en la vida del joven o del adulto, por ejemplo matrimonio, trabajo que se prevea como

---

<sup>76</sup> Llorente MV, Chau E. Violencia intrafamiliar y otros factores de riesgo de la violencia juvenil en Colombia. En Sánchez F, Llorente MV. Violencia en las familias colombianas. Costos socioeconómicos, causas y efectos. Departamento Nacional de Planeación, Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad de los Andes. Bogotá, Gente Nueva Editorial. S.f. Pp: 39-107.

<sup>77</sup> Duque LF, Klevens J, Montoya N. Conductas socialmente indeseables asociadas a agresores y resilientes. Un estudio de casos y controles en Medellín, Colombia. 2003 - 2004. En prensa

<sup>78</sup> Ungar M. The myth of peer pressure: Adolescents in their Search for Health-enhancing Identities. *Adolescence* 2000, 35(137):167-180



estimulante y estable, etc.<sup>79</sup> Este proceso de cambio personal implica para su buen éxito en primer lugar la decisión personal, en segundo lugar el apoyo y acción coordinada de la familia, de los pares mas cercanos (usualmente los demás miembros del combo o banda que como grupo deseen reinsertarse a la sociedad), la comunidad y las autoridades, y en tercer lugar un apoyo para poder lograr un “punto de inflexión” en la trayectoria de agresión, como apoyo para poder competir en las oportunidades por cupos de estudio o posibilidades de trabajo.

Esta línea de política incluye dos programas que se resumen a continuación:

#### **6.4.1 Cultura de la legalidad**

El Alcalde propiciará en cada municipio un pacto social entre las entidades del Estado, las del sector privado y las comunitarias para desarrollar acciones que fortalezcan el sentido de la norma como base de la convivencia y el progreso personal y familiar. Este pacto se celebrará con base en referentes concretos de importancia en el municipio; con base en conductas concretas que desarrollen el sentido e importancia del acatamiento de la norma. Como parte de este pacto social se avanzará en el desarrollo de acciones centradas en ayudar a los individuos y comunidades a incorporar elementos culturales y habilidades que desplacen la necesidad y tendencia al uso de las armas.

#### **6.4.2. Resocialización de adolescentes y jóvenes miembros de combos y bandas.**

Los municipios cuyas comunidades perciban que tienen problemas con la presencia de combos y bandas recibirán el apoyo del Plan Congruente de Paz de la Gobernación de Antioquia para se desarrolle el programa de resocialización de combos y bandas, que será coordinado con el respectivo Comité de Convivencia y Seguridad. Este programa se basa en la resocialización del combo o banda como grupo integral, mediante un proceso que cuenta con el apoyo del Plan Congruente de Paz, de técnicos del programa PREVIVA, de la comunidad local, las familias de los miembros de la respectiva banda o combo y de la Policía de la localidad.

---

<sup>79</sup> Laub JH, Sampson RJ. Shared beginnings, divergent lives. Delinquent boys to age 70. Cambridge, Massachusetts. Harvard University Press. 2003. Pp114-149

## 7. PLAN DE ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN

---

A continuación, se describe el plan para desarrollar el **proceso de adopción e implementación de la Política Pública de Prevención y Control de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007-2015** que inicia con la clara definición de intereses y compromisos de los actores involucrados, para luego, concretar las decisiones en actos administrativos e implementarlas en la región y en cada municipio mediante programas y proyectos.

El producto que se espera obtener de este proceso es llegar a decisiones concretas que se manifiesten **actos administrativos y jurídicos**, como acuerdos de los concejos municipales, decretos de los alcaldes, inclusión de los rubros necesarios en los presupuestos municipales y del Área Metropolitana del Valle de Aburrá para el desarrollo de los programas y pactos sociales, entre otros, que den vía al diseño e implementación de **programas y proyectos, en los que el compromiso de las administraciones municipales, regionales, institucionales y las organizaciones sociales y comunitarias**, sean el factor común que le otorgue reales posibilidades de éxito al logro de las metas propuestas en cada una de las líneas estratégicas.

De esta manera, el plan de adopción e implementación ha sido organizado en cuatro fases de ejecución, con las cuales se de respuesta a los propósitos y productos esperados. Estas fases son: 1) Ambientación Política y definición de compromisos, 2) Reconocimiento formal y público, 3) Adaptación e implementación y 4) Seguimiento y evaluación.

### 7.1. AMBIENTACIÓN POLÍTICA Y DEFINICIÓN DE COMPROMISOS

El elemento que “desencadena” el proceso de adopción e implementación de la Política, es el compromiso que frente a ella, manifiesten cada uno de los actores involucrados, expresado en

decisiones de participación específica en el desarrollo de las líneas estratégicas y los programas formulados.

Frente a este propósito, esta fase se inicia con el fortalecimiento del equipo de PREVIVA en el contenido de la Política, sus bases conceptuales y de evidencia científica, así como en el apoyo a la formulación y apoyo para la implementación de los programas, unidos al conocimiento de la región y de los sectores claves para su desarrollo. Esto dado que es este equipo, el que representa a los actores técnicos, responsables de favorecer los procesos de política y de promover en cada municipio y en la región, la gestión social que garantice el apoderamiento de la política y con ello, la ambientación política y la fuerza social requerida para que esta propuesta sea aprobada, adoptada, adaptada e implementada.

Con lo anterior, los productos esperados hasta aquí son:

- **La versión para difusión del documento de Política Pública de Prevención y Control de la Violencia en el Valle de Aburrá, 2007 - 1015**, base para la negociación de compromisos y para la difusión y socialización de la Política Pública.
- **El compromiso de los Comités de Convivencia y Seguridad y los COMPOS** de los municipios del Valle de Aburrá, para liderar la propuesta de Política Pública en sus municipios.
- **El compromisos de los alcaldes del Valle de Aburrá**, para liderar la propuesta de Política Pública en su municipio y ante la Junta Metropolitana, y
- **La motivación a los Presidentes de los Concejos Municipales y a los concejales** frente a la propuesta de Política Pública.

Estos productos deben lograrse, de tal forma que sean el insumo de las reuniones que se realizarán con personas y grupos, que representan los sectores y las instituciones necesarios para que las metas de la Política Pública puedan cumplirse. Lo que se espera alcanzar en este momento del proceso no son sólo aprobaciones frente al contenido del documento, sino, contar con la definición de **decisiones concretas** frente a la responsabilidad específica que cada uno de ellos asumirán en el logro de las metas.

Se esperan obtener decisiones de compromiso frente a la Política Pública de los siguientes actores:

- Sector empresarial
- Instituciones de educación superior
- ONG's y Cajas de Compensación Familiar
- Iglesia
- Gobernación de Antioquia
- Policía Nacional
- ICBF

La definición de los compromisos, puede llevar a hacer ajustes en la propuesta de la política, ya no tanto en su contenido, como si en los alcances y las metas. Esto, dado que puede encontrarse que un actor clave no se interese y no se comprometa con determinadas decisiones o acciones que le competen, y esto determina hasta dónde se puede llegar con las intervenciones de política planteadas.

## **7.2. RECONOCIMIENTO FORMAL Y PÚBLICO**

El compromiso de los actores y las decisiones tomadas, deben contar con el aval administrativo, político y social que le otorguen a la Política la **legitimación y legalización** necesarias para avanzar en el logro de su propósito.

Antes de avanzar en la adopción local, debe hacerse visible “la apuesta regional” a la promoción de la convivencia y la prevención de la violencia. Esto se ha materializado en el **Acuerdo Metropolitano No. 33**, que le da el aval administrativo y jurídico a la Política y que garantiza que cada municipio deba incluirlo como parte de sus planes de desarrollo y de inversión, actuales y futuros.

La relevancia de esta decisión, tomada por los líderes regionales representados en los Alcaldes que hacen parte de la Junta Metropolitana, y por los principales sectores e instituciones involucradas en el desarrollo de las líneas estratégicas de la Política, debe ser difundida ampliamente, para lograr un doble propósito. Primero, afianzar el compromiso de estos actores decisores frente a la responsabilidad social y política allí asumida, de garantizar no sólo la ejecución sino además la sostenibilidad de la

Política. Segundo, sensibilizar a la comunidad frente a su propio compromiso con los alcances de la política y así, fortalecer el componente de apoderamiento social y organización comunitaria.

Con esto, los productos esperados en esta fase son, además de la firma del Hecho Metropolitano, un evento público de difusión y comunicación del mismo y la ejecución de una estrategia comunicacional, en la que se cuente con el respaldo y el apoyo de los principales medios de comunicación regional y local.

### **7.3. ADAPTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN**

Para lograr que la Política se convierta en acción, es necesario que los municipios la implanten y la transformen en proyectos específicos articulados a las cuatro líneas estratégicas que conforman la Política. Cada municipio debe hacer una lectura de su realidad y una adaptación de los programas y las metas regionales, para luego definir las acciones locales, en perspectiva del impacto metropolitano esperado.

En esta fase, los Comités de Convivencia y Seguridad son el eje articulador y dinamizador del proceso. Pues, son dichos comités los llamados a liderar en cada municipio la gestión administrativa y comunitaria que garantice, entre otros: la generación de un acto administrativo de respaldo a la Política por parte del Concejo Municipal, el compromiso decidido de los actores locales frente al cumplimiento de las metas de política establecidas, la promoción y/o creación de espacios locales de difusión de la Política, que incluya a los candidatos a las alcaldías y el diseño e implementación de la estrategia de trabajo para el fortalecimiento y/o reorientación de programas y/o proyectos locales en torno a las líneas de la Política.

Todo lo anterior con el acompañamiento permanente del Equipo Técnico del Programa PREVIVA, con el apoyo del Comité Asesor, que son elementos importantes para el diseño de modelos para la implementación y aplicación efectiva de los programas propuestos en las líneas estratégicas de la Política. Esto para generar en las administraciones municipales y en la comunidad, la confianza y seguridad para emprender el proceso de implementación con un respaldo técnico que facilite el logro de las metas.

#### **7.4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

No tiene sentido desencadenar decisiones de largo aliento, que no tengan un seguimiento constante y sostenible, que realmente los procesos y garanticen el mejoramiento continuo. Este seguimiento y evaluación, debe ser entendido no sólo como herramienta de las administraciones, sino como estrategia de acercamiento entre los diferentes actores, de tal forma que se logre desde una dinámica permanente de construcción social y de “rendición de cuentas”, afianzar los compromisos de política frente a la transformación de una realidad y fortalecer cada vez más las acciones de intervención colectivas.

El seguimiento y la evaluación, deben darse sobre la base de un sistema de indicadores, organizado al menos en tres niveles: i) Seguimiento a los compromisos y las decisiones; ii) seguimiento de los avances en el logro de las metas y iii) seguimiento en la transformación de la realidad objeto de la intervención, esto es, la disminución de la violencia y otras conductas asociadas.

Esta es una fase transversal, que busca realimentar permanentemente el proceso, buscando con ello su fortalecimiento permanente. Como ya se ha mencionado, el seguimiento y la evaluación debe darse sobre la base de un sistema de indicadores, organizado al menos en tres niveles: i) Seguimiento a los compromisos y las decisiones; ii) seguimiento de los avances en el logro de las metas y iii) seguimiento en la transformación de la realidad objeto de la intervención, esto es, la disminución de la violencia y otras conductas asociadas.

#### **7.5. ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS**

En el desarrollo de estas cuatro fases se emplearán estrategias que habiendo sido diseñadas de manera específica, son complementarias entre sí y se llevaran a cabo de forma simultánea y paralela, dependiendo de las demandas del proceso y de la fase específica en la que se encuentre. Estas estrategias son:

- Fortalecimiento de los Comités de convivencia y Seguridad municipales como instancias claves de organización social y comunitaria y basada en el fomento a los procesos de planificación

participativa, permanente y concertada.

- Procesos permanentes de comunicación social, con una base pedagógica.
- Creación de la Red Metropolitana de Convivencia y Seguridad como órgano de coordinación y articulación regional de las acciones municipales.
- Creación de un Sistema de indicadores acompañado de estrategias de seguimiento no sólo institucional, sino muy especialmente social y comunitario.
- Gestión colaborativa de recursos humanos, económicos, instrumentales y operativos para hacer visibles los planes, programas y proyectos de los municipios y del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.





## ANEXO A

---

### GRUPOS DE DISCUSIÓN Y APOYO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DE ABURRÁ, 2007 - 2015

#### • **INTEGRANTES DE LOS COMITÉS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD DE LOS MUNICIPIOS DEL VALLE DE ABURRÁ:**

##### **Barbosa:**

- Nelson D. Escobar Montoya, Alcalde
- Claudia María Serna, Secretaria de Gobierno
- Edgar Augusto Gallego, Personero Municipal
- Mabel Patiño, Secretaria de Salud
- Beatriz Carmona Monsalve, Directora Local de Salud
- Ana Josefa González, Directora del Núcleo Educativo
- Eliana Cadavid Cataño, Comisaria de Familia
- Sandra Milena Robayo, Secretaría de Bienestar Social
- Teniente Harvet Sánchez, Comandante Estación de Policía
- Pbro. Jhon Jairo Yepes, Párroco
- Gloria Morales, Inspección de Policía
- Edisson Scheyder Ospina, Policía Comunitaria
- Lina María Bravo, Despertares
- Jorge Amado Londoño, Corregidor El Hatillo
- Álvaro Parrado, Comerciante

##### **Bello:**

- Olga Lucía Suárez, Alcaldesa
- Jorge León Quiroz, Asesor de la Alcaldía
- Sergio Andrés Velásquez, Secretario de Gobierno
- Luz Doris Bedoya, Secretaria de Educación
- Eva Inés Sánchez, Contralora

- Carlos Builes, Asesor de Convivencia y Paz de la Alcaldía
- Duber Mary Velásquez, Coordinadora de la Casa de Justicia
- Mayor Tito Alberto Góngora Castro, Comandante de Policía
- Danny Andrés Correa, Inspector
- Pbro. Carlos Mario Ochoa, Párroco
- Marlene Padilla Vásquez, Fiscal Delegada de la Casa de Justicia
- Álvaro Andrés López Aguirre, Programa de Justicia Comunitaria Casa de Justicia
- Henry Pulido Duarte, Epidemiólogo Dirección Local de Salud
- Rita Ríos Ribera, Profesional de la Dirección Local de Salud
- Albeiro Serna Ruiz, Profesional de la Secretaría de Bienestar Social
- Nayib Camacho Tapias, Profesional de la Secretaría de Bienestar Social
- Eddy Farley Echeverri, Profesional de la Secretaría de Hacienda
- María Elena Tamayo, Profesional de la Secretaría de Educación
- Carlos Eduardo Angulo, Abogado de la Personería
- Álvaro Andrés López Aguirre, Psicólogo Casa de Justicia
- Anibal Cano Yepes, Psicólogo Casa de Justicia
- Marcela Gutiérrez, Líder Comunitaria y Practicante de la Casa de Justicia

#### **Caldas:**

- Beatriz Eugenia González, Alcaldesa
- Francisco Javier Arango, Secretario de Gobierno
- Sandra Soledad Agudelo Álvarez, Comisaria de Familia
- Luis Hernán Sánchez Montoya, Secretario de Salud
- Consuelo Lopera Mayo, Secretaria de Educación
- Blanca Inés Restrepo Álvarez, Personera Municipal
- Oscar Samuel Calderón García, Comandante de la Estación de Policía
- Eliana María González Arango, Gerenta de Sistemas de Información - Dirección Local de Salud
- Amparo Grisales Zapata, Coordinadora del PAB - Secretaría de Salud
- Gustavo Adolfo Hernández Giraldo, Subdirector científico ESE Hospital San Vicente de Paúl
- Carlos Humberto Delgado, Jefe de Desarrollo Humano de Locería Colombiana

**Copacabana:**

- Frank Montoya Arroyave, Alcalde
- Luis Carlos Pineda, Secretario de Gobierno
- Eduardo León Restrepo, Personero
- Hernando González, Secretario de Salud
- Gerardo Gil Ochoa, Secretario de Planeación
- Luis Mario Marín, Personero Delegado
- Marcela Acosta Montoya, Comunicadora
- Marta Cecilia Calle, Comisaria de familia
- Angela Patricia Pineda, Coordinadora PAB - Dirección Local de Salud
- César Mejía Vallejo, Policía Comunitaria
- Germán Ignacio Casas, Promotor Oficina de la Juventud y la Mujer
- Luz Fanny Gómez, Investigadora Fiscalía
- Noemí Henao, Profesional de la Secretaría de Desarrollo Social y Comunitario
- Gloria Cecilia Acevedo, Profesional de la Secretaría de Educación
- María Eugenia Jaramillo, Representante de ASOCOMUNAL
- Edilma Cadavid, Enfermera Comunitaria ESE Hospital Santa Margarita
- Sandra Milena Murillo, Psicóloga Dirección Local de Salud

**Envigado:**

- Héctor Londoño Restrepo, Alcalde
- Luz María Restrepo, Secretaria de Gobierno
- Guadalupe Díaz , Comisaria de Familia
- Luz Dary Salazar Rendón, Secretaria de Educación
- María Patricia López Rincón, Fiscal Seccional
- Lina Marcela Pareja González, Jefe de Salud Pública
- Marta Lucía Restrepo, Directora del Centro de Recepción de Bienestar Social
- Eugenia Zapata Moreno, Profesional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Lía María Betancur, Profesional en Familia de Bienestar Social
- Ana María Mesa, Sicóloga de la Fiscalía
- Lina Marcela Pareja, Representante de la Dirección Local de Salud
- Luz Omaira Córdoba, Representante de PONAL

- Carmen Vargas , Representante de la Personería
- Gladis Díaz , Sicológica
- Maribel Rave , Representante de Comisaría

#### **Girardota:**

- Luis Fernando Ortiz Sánchez, Alcalde
- Ximara Cardona Villa, Secretaria de Gobierno
- Fernando Córdoba Carmona, Personero
- Juan Pablo Aristizábal Tirado, Secretario de Protección Social
- Martha Ruby Patiño, Inspectora
- William Giraldo Vélez, Comandante Estación Policía
- Luz Marina Echeverri, Directora Red PAVI
- Luz Mary Arias Ospina, Fiscal Seccional
- Andrés Mauricio Sánchez, Comunicador Social
- Gloria del Socorro Patiño, Profesional Coordinadora de Desarrollo Comunitario
- Nélide Díaz Monsalve, Trabajadora Social Comisaría
- Vilma María Castrillón, Trabajadora Social Hospital San Rafael
- Diego Mauricio Montoya, Representante Asociación de Comerciantes

#### **Itagüí:**

- Carlos Arturo Betancur, Alcalde
- Víctor Hugo Pérez, Secretario de Gobierno
- María Victoria Ballery, Personería Municipal
- Lucy Rivera Osorio, Subdirección de Participación
- Ángela María Sierra, Subsecretaría de Atención Social
- Edgar Ángel, Subsecretaría de Civilidad y Convivencia
- William Echeverri, Dirección Local de Salud
- Norberto Colorado, Secretaría de Gobierno
- Claudia Carrasquilla, Fiscalía
- Beatriz Elena Ortiz, Comisaría
- Mauricio Arango, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Erica Hernández, Coordinadora PAB
- Denno Calderón, Policía Comunitaria

#### **La Estrella:**

- Carlos A. Muñoz Mejía, Alcalde
- Luz Mercedes Echavarría, Secretaria de Gobierno

- Yolanda Pino Rúa, Profesional de la Secretaría de Seguridad Social y Familia
- María Cristina Mejía, Profesional de la Secretaría de Seguridad Social y Familia
- Paula Andrea Herrera, Comisaría de Familia
- Leonel Gamboa, Policía
- Luz Elena Sánchez Obando

**Sabaneta:**

- Carlos Mario Cuartas Palacio, Alcalde
- Rubén Darío García Noreña, Secretario de Salud
- Oscar Eugenio Vera, Secretario de Transporte y Tránsito
- Beatriz Eugenia Ruiz Estrada, Secretario de Educación
- Nicolás Herrera Díaz, Director de Convivencia Ciudadana
- Sonia Luz Agudelo, Directora de Espacio Público - Secretaría de Gobierno
- Teresita de Jesús Quiroz Patiño, Comisaria de Familia
- Pascual Carvajal, Inspección de Policía
- Manuel Ramírez Quintero, Estación de Policía
- Oscar Julio Correa Mejía, CTI: URI SUR
- Juan David Taborda Rave, Central de Monitoreo
- Luisa Fernanda Cuartas Buitrago, Corposabaneta
- Juan Carlos Mejía Álvarez, Cámara de Comercio Aburrá Sur

• **MESA DE TRABAJO Y DISCUSIÓN DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA:**

- Dra. Beatriz Restrepo, Directora Plan estratégico de Antioquia – PLANEA
- Dra. Leonor Echeverri Cardona, Coordinadora de Inversiones – Secretaría de Planeación - Municipio de Medellín
- Dra. Selma Flora Trujillo, Analista Planificadora, Secretaría de Planeación - Municipio de Medellín
- Dr. Jaime Fajardo Landaeta, Asesor de Paz de la Gobernación de Antioquia
- Dr. Jesús Ramírez, Sub-secretario de Orden Civil, Secretaría de Gobierno - Municipio de Medellín
- Dr. Argemiro Echeverri, Vicerrector Universidad Nacional Sede Medellín

- Dr. Juan Camilo Restrepo, Director de Bienestar - Universidad Nacional Sede Medellín
  - Dr. Francisco Correa, Director Fundación Social (Medellín)
  - Dra. Estella Urrego, Coordinadora de Proyectos - Fundación Social (Medellín)
  - Dr. Rubén Fernández, Corporación Región
  - Dr. Rubén Darío Jaramillo, Director Prodepaz
  - Dr. Juan Luis Mejía, Rector Universidad EAFIT
  - Monseñor Emilio Betancur, Director Pastoral Social, Arquidiócesis de Medellín
  - Dr. Cesar Augusto Montoya, Director Cámara de Comercio Aburrá Norte
  - Dra. Gisela Patricia Vanegas, Docente Ciencias Políticas Universidad Nacional
  - Dr. Alfredo Sarmiento Gómez, Director Programa Desarrollo Humano del Departamento Nacional de Planeación
  - Dra. Gloria Molina, Docente Investigadora en Políticas Públicas de la Facultad Nacional de Salud Pública - U. de A.
  - Mgr. Luz Mery Mejía. Docente Investigadora en Políticas Públicas de la Facultad Nacional de Salud Pública - U. de A.
- **ASESORES NACIONALES E INTERNACIONALES:**
    - Dr. Andre Noe Roth, Docente Ciencias Políticas- Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá
    - Dra. Beatriz Restrepo, Directora PLANEA, Gobernación de Antioquia
    - Dr. Alfredo Sarmiento Gómez, Director Programa Desarrollo Humano del Departamento Nacional de Planeación
    - Dr. Rubén Darío Gómez Arias, Docente Investigador en Políticas Públicas de la Facultad Nacional de Salud Pública - U. de A.
    - Dr. Héctor Jaime Cárdenas M, Jefe Unidad de Desarrollo Social - Área Metropolitana del Valle de Aburrá
    - Dra. Jimena Toro, Unidad de Desarrollo Social - Área Metropolitana del Valle de Aburrá

- **COMITÉ ASESOR DEL PROGRAMA PREVIVA:**

- Prof. Dieter Koch-Weser, Universidad de Harvard - EEUU
- Prof. Nancy Guerra, Universidad de California, Riverside - EEUU
- Dr. Joanne Klevens, CDC, Atlanta - EEUU
- Prof. Joan Serra Hoffman, Brandeis University, Boston - EEUU
- Dr. Alberto Concha, OPS, Washington - EEUU
- Prof. Alfredo Sarmiento, Director Programa Desarrollo Humano - Departamento Nacional de Planeación
- Prof. Jorge Restrepo, Universidad Javeriana y CERAC

- **EQUIPO TÉCNICO – PROGRAMA PREVIVA**

- Luis Fernando Duque R., Director
- Piedad Roldán Jaramillo, Coordinadora Técnica
- Juan Carlos Rivillas, Administrador
- Jorge Arbey Toro, Sociólogo
- Gretchel Agudelo Aranzazú, Socióloga
- Nilton Edu Montoya, Estadístico
- Clara Sierra Alarcón, Epidemióloga
- Alexandra Restrepo Henao, Epidemióloga
- Bibiana Andrea Castro, Epidemióloga
- Gloria Sierra Hincapié, Profesional en Gerencia de Sistemas de Información en salud
- Dora María Hernández, Mgr. en Salud Pública con énfasis en Salud Mental
- Álvaro Olaya Peláez, Comunicador social, Mgr. en Salud Pública con énfasis en Salud Mental

**DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**

Mauricio Rodríguez Soto  
Teléfono 217 47 91  
E-mail: maosoto@une.net.co

**IMPRESIÓN**

Cátedra Litografía  
Teléfono 217 53 40  
E-mail: catedralitografia@une.net.co