



JUSTICIA

ISSN impreso 0124-7441

ISSN digital 2590-4566

Una aproximación general al enfoque de Cultura Ciudadana en las Políticas de Seguridad del Distrito de Barranquilla

A general approach to the approach of Citizen Culture in the Security Policies of the District of Barranquilla

Luis Fernando Trejos Rosero

Universidad del Norte, Colombia

trejosl@uninorte.edu.co

<https://orcid.org/0000-0003-4988-8576>

Pablo Pachón

Universidad del Norte

pablopachone@gmail.com

Cristian Rojas

Universidad del Norte

acogolloc@uninorte.edu.co

Recibido: 01 de junio de 2022 / Aceptado: 18 de junio de 2022

<https://doi.org/10.17081/just.27.41.5950>

Resumen

Este artículo plantea un análisis introductorio al enfoque de cultura ciudadana, más específicamente a la adopción del mismo en las políticas, planes, y estrategias de seguridad y convivencia ciudadana en el distrito de Barranquilla. No obstante, se considera de especial importancia la comprensión general de los cuatro enfoques teóricos clásicos. Lo anterior, ya que así se pueden conocer así las razones y el contexto que dieron nacimiento al enfoque de cultura ciudadana, al igual que las distintas acciones que hacen y no hacen parte del mismo. Igualmente, se sostiene que el enfoque de cultura ciudadana puede convertirse en una buena base para el acercamiento inicial al estudio de las políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadana en el país.

Palabras clave: Cultura ciudadana, seguridad, teorías, política pública, Barranquilla.

Abstract

This article proposes an introductory analysis of the citizen culture approach, more specifically its adoption in the policies, plans, and strategies of security and citizen coexistence in the district of Barranquilla. However, a general understanding of the four classical theoretical approaches is considered to be of particular importance. The foregoing, since in this way the reasons and the context that gave birth to the citizen culture approach can be known, as well as the different actions that do and do not form part of it. Likewise, it is argued that the citizen culture approach can become a good basis for the initial approach to the study of public security policies and citizen coexistence in the country.

Keywords: Citizen culture, security, theories, public policy, Barranquilla.

Como Citar:

Trejos Rosero, L. F., Pachón, P., & Rojas, C. (2022). Una aproximación general al enfoque de Cultura Ciudadana en las Políticas de Seguridad del Distrito de Barranquilla. *Justicia*, 27(41), 79-94. <https://doi.org/10.17081/just.27.41.5950>

I. INTRODUCCIÓN

El debate que suscita la seguridad ciudadana, y sobre todo el debate en torno a los orígenes de la inseguridad urbana y el crimen, se torna extenso, inacabado y complejo dada su multicausalidad y la diversidad de factores que inciden en el mismo; los cuales abarcan razones de tipo económico¹, social² y político. En los últimos años, ha habido un esfuerzo por brindar explicaciones completas en torno a las situaciones de inseguridad que se mantienen vigentes en América Latina, y con ello, el planteamiento de soluciones diversas para la problemática en cuestión. Sin embargo, el desarrollo de este debate se ha caracterizado por afrontar fuertes discusiones teóricas y conceptuales sobre las distintas causas del deterioro de la seguridad ciudadana, lo que se ha traducido también, en una multiplicidad de estrategias adoptadas por las autoridades estatales. Estrategias que en ocasiones, llegan a ser tan diferentes que parecieran opuestas en su concepción.

Una aproximación inicial al tema, puede parecer complejo dado las mencionadas condiciones del debate. Pero, a pesar de la discusión en torno al tema, distintas teorías se han encauzado hacia puntos comunes que han permitido su agrupación por parte de los autores en unos enfoques básicos para el análisis. De manera general, y con propósitos analíticos, se pueden distinguir cuatro enfoques básicos que han sido dominantes en el debate ya mencionado: 1) El *enfoque convencional*, que insiste en la adopción de políticas de control y represión de la criminalidad; 2) El *enfoque integral*, el cual plantea una alta intervención del Estado en programas de asistencia social para disminuir incentivos delictuales; 3) El llamado *enfoque transversal*, que propone la reunión de acciones de coerción y de incentivos como el camino más completo; y el más reciente 4) Enfoque de *cultura ciudadana*, el cual se caracteriza por buscar las explicaciones a la violencia desde el reparo en lo que ocurre al interior de los ciudadanos mismos (Perilla y Garzón, 2018).

1 Al respecto, autores como Durkheim (1994), Fajnzylber, Lederman y Loayza (1998) y Enrlich (1973) han sostenido que la contracción de ciclos económicos, la marcada desigualdad social y el desempleo de hombres jóvenes de estratos socioeconómicos bajos son variables relacionadas con el aumento del delito ya que pueden operar como incentivos de la actividad criminal.

2 Según Wilson (1994, 1996) las comunidades que se ven disminuidas sustancialmente en su capital social son comunidades en las que abundan comportamientos delictivos y violentos ya que en la práctica la comunidad funciona como un medio de contención del individuo marcándole las pautas de conducta que pueden impulsarlo o limitarlo de asumir ciertos comportamientos. De hecho, Hirshi y Gottfredson (1990) afirman que la comunidad y la familia son los primeros ámbitos de socialización del individuo ya que ahí adquieren hábitos y asimilan valores por eso para estos autores es más realista hablar de carreras delictivas que de actos individuales de delincuencia.

II. MÉTODO

En cuanto a la metodología, este artículo abordó un caso de estudio poco investigado desde la academia local y nacional, en este caso, las políticas de seguridad formuladas e implementadas en el distrito de Barranquilla durante los años 2012-2020. Es una investigación en el campo de las políticas públicas, de carácter cualitativo, documental y exploratorio basada en el enfoque de la cultura ciudadana. La técnica de análisis que se utilizó es la basada en el análisis hermenéutico de documentos oficiales, partiendo de la capacidad de los investigadores para problematizar, analizar y verificar la veracidad de los documentos utilizados como insumos de este trabajo. (Sierra Bravo, 1995).

Los Enfoques Teóricos en la Construcción de Políticas Públicas de Seguridad en Colombia

A finales de los años 80 y comienzos de los 90, el desarrollo del narcotráfico, el escalamiento del conflicto armado y el aumento de los homicidios, fueron realidades asumidas por la sociedad colombiana desde dos líneas explicativas principales: por una lado, sectores sociales señalaban la escalada violenta como resultado de la debilidad represiva del Estado. Y por otro lado, la otra línea argumentativa señalaba a la gran desigualdad socioeconómica del país como una causal estructural de la violencia (Melo, 2009).

Desde esas premisas, las soluciones pretendían ser absolutas y taxativas: quienes culpaban a la debilidad estatal promovían esencialmente el fortalecimiento del pie de fuerza represivo del Estado y el aumento de las penas; y quienes se centraban en las injusticias sociales sostenían que sin reformas fundamentales en la estructura del país no habría reducción del nivel de homicidios (Melo, 2009). Estas tendencias coinciden con los dos primeros enfoques que se tratarán, y que se consideran como “deterministas”: los enfoques convencional e integral.

El Enfoque Convencional

El primer enfoque que se tratará es el *enfoque convencional o coercitivo*. Este señala que el aumento de la inseguridad se debe en mayor medida a la debilidad institucional del Estado, el cual es incapaz de reclamar para sí el monopolio de la violencia, y con ella, mantener el orden por medio de la coerción (Santos y Villegas, 2001, como se citó en Hunt, 2015). Este enfoque, se basa en un modelo de policía-justicia-prisión, y prioriza la adopción de políticas de represión y control de la criminalidad, al igual que de la violencia delictual (Arriagada y Godoy, 2000).

De manera general, esta visión prioriza acciones como la aplicación de penas cada vez mayores y el aumento del pie de fuerza. Lo anterior, con el propósito de buscar disuadir a las personas que hayan contemplado incurrir en este tipo de conductas (Ruiz & Knudson, 2012). Sin embargo, la utilización de estrategias basadas en este modelo, sin incluir otras como por ejemplo medidas fuertes de prevención, ha demostrado no brindar resultados satisfactorios. Y el enfoque ha recibido fuertes críticas, principalmente señalando que este no asume la violencia como un fenómeno social en el que confluyen también otros factores importantes que son excluidos de las acciones. Un ejemplo de estos, son el ambiente familiar y social. (Arriagada y Godoy, 2000)

El Enfoque Integral

Este enfoque, también conocido como el enfoque económico, apunta a las grandes desigualdades socioeconómicas de un país, como factor determinante para la configuración de la violencia y el delito; dando por sentado que el individuo, sin posibilidades de acceso al sistema educativo y por ende sin posibilidades de competir en el mercado laboral, propende por caminos ilegales (también llamados caminos “rápidos”) para buscar los recursos que satisfagan sus necesidades básicas de consumo (Melo, 2009).

Esta perspectiva asume un papel paternalista del Estado, el cual debería resolver el fenómeno de la violencia asumiendo altos costos en programas sociales, dirigidos a la población con altos índices de necesidades básicas insatisfechas. Se da por entendido que los individuos beneficiados, al tener asegurado recursos mínimos para su vivir, ahora no tendrán incentivos para adoptar comportamientos que vayan en contravía de la seguridad de su entorno (Ruiz y Knudson, 2012).

Al igual que la visión coercitiva, la corriente económica busca las variables explicativas a la violencia por fuera del individuo, es decir, por razones ajenas a su voluntad. Mientras que en una el incentivo es la ausencia o debilidad de la autoridad, en la otra lo hace la desigualdad. Con esto, asumen a su vez que las personas determinan su comportamiento basados en situaciones contextuales (o del exterior) (Ruiz y

Knudson, 2012). No obstante, el debate no se agotó en los dos enfoques anteriores. Aunque predominaron tanto en la conversación latinoamericana como en las discusiones de las políticas públicas de seguridad en Colombia, se dio la aparición de una “tercera vía” conocida como *enfoque transversal* (Perilla y Garzón, 2018).

Para Gorgal (2003), estos dos enfoques fueron pensados para usarse en contextos y realidades que ya no existen y por eso los denomina “enfoques pre-noventa”. Este autor, sostiene que las aperturas económicas, la desregulación del comercio, las privatizaciones, el crecimiento del sistema financiero y especulativo entre otras políticas produjeron importantes cambios institucionales, económicos y sociales en los países latinoamericanos y junto a dichos cambios también surgieron “nuevas amenazas” a la seguridad.

1.3 El Enfoque Transversal

Este enfoque nace en un contexto en donde se juntan dos situaciones. La primera, es el aparente fracaso de las medidas puramente coercitivas, como se mencionó anteriormente. Y la segunda, es el hecho de que no existe una clara relación entre violencia y pobreza, puesto que las regiones más pobres no son necesariamente las más violentas, y tampoco es clara la correlación entre pobreza y homicidios (Fedesarrollo, 1996, citado en Arraigada y Godoy, 2000).

Con el paso del tiempo, en el debate teórico se desarrolló una tercera alternativa que apostaba por retomar las ideas centrales de los dos enfoques mencionados. La nueva apuesta, llamada “*enfoque transversal*” resaltó la necesidad de combinar medidas coercitivas (como el aumento del pie de fuerza) con medidas de prevención que afiancen la inversión social y el aumento de la participación ciudadana (Perilla y Garzón, 2018).

Los tres enfoques mencionados, además de plantear una relación poco horizontal entre ciudadano y Estado, terminan por incluir marginalmente el concepto de “cultura”, debido al entendimiento de que las herramientas culturales funcionan a largo plazo y tienen poca utilidad o poca fuerza inmediata (Ruiz y Knudson, 2012). Pero, como se verá a continuación, han habido casos en el país en los que la inclusión de estas herramientas ha pasado de ser marginal a cobrar un papel importante en las políticas de seguridad formuladas.

El Enfoque de Cultura Ciudadana

En Colombia, más exactamente en Bogotá, a mediados de los años 90 aterriza una nueva propuesta explicativa de la inseguridad ciudadana. Antanas Mockus, ex alcalde mayor de la capital, introduce el concepto de cultura ciudadana como un nuevo enfoque alejado de los determinismos económicos y coercitivos³. Caracterizado por no buscar fuera de los ciudadanos las variables que explican su comportamiento, este enfoque considera lo que ocurre al interior de ellos mismos, y los dota de corresponsabilidad en el mantenimiento de condiciones favorables a la paz y la seguridad ciudadana (Ruiz y Knudson, 2012). Este enfoque se configura entonces como una “cuarta vía” en el debate sobre posibles causas y soluciones al problema de la violencia y la inseguridad en las ciudades.

Esta óptica cobra relevancia en la medida en que abrió el debate en torno a la responsabilidad del Estado y su rol como garante de la seguridad. La cultura ciudadana como política de seguridad, asume que la violencia es un fenómeno cultural (por encima de factores estrictamente políticos). Por ende se entiende que al Estado se le atribuyen nuevas responsabilidades en su compromiso de garantizar la seguridad, ya que debe ahora también acompañar y asegurar la transformación cultural de la sociedad (Hunt, 2015). Pero por sobre todo, en el individuo recae el deber principal de hacer posible una atmósfera ciudadana que propicie la implementación de las políticas públicas de seguridad. En otras palabras, se reconstruye la relación de corresponsabilidad entre la ciudadanía y el Estado (Ruiz y Knudson, 2012).

El enfoque de cultura ciudadana plantea principalmente la existencia de un “divorcio” entre la ley, la moral y la cultura. Y plantea que para que existan entornos exentos de violencia y corrupción, se debe dar una congruencia entre las regulaciones de orden moral y legal con las de orden cultural. La noción de una cultura ciudadana implica, como ya se ha mencionado, la “regulación propia del comportamiento entre personas” (Mockus, 2001). El plan de desarrollo de la ciudad de Bogotá “Formar Ciudad 1995-1998”, fue pionero

³ Mockus, Murraín y Villa (2012) reconocen un peso importante en la Cultura a la hora de explicar las diferencias entre los países con altas y bajas tasas de homicidio. Estos autores destacan la capacidad que tiene la cultura para regular, justificar (o no) e interpretar ciertos comportamientos sociales que afectan la seguridad ciudadana.

en la materialización del enfoque de cultura ciudadana, y tenía como columna vertebral cuatro objetivos: 1) Lograr un mayor cumplimiento de las normas de convivencia; 2) Dotar a los ciudadanos de una mayor capacidad para llevar a otros a cumplir normas pacíficamente; 3) Mejorar la capacidad de dar soluciones pacíficas a conflictos; y 4) Mejorar la comunicación de los ciudadanos por medio del arte, la recreación y el deporte (Mockus, 2001).

De este Plan de Desarrollo mencionado se desprendieron diversas estrategias que son útiles para ejemplificar las acciones que prioriza este enfoque de cultura ciudadana. Entre las acciones más destacadas en sus resultados se encuentran: creación del Boletín de Violencia y Delincuencia, Plan de desarme, jornadas de “vacunación contra la violencia”, jornadas “Re” (conciliación) y solución pacífica de conflictos, desarme voluntario, “Carta de civildad” y “Semilleros de convivencia”, policías formadores de ciudadanos, concertar para planear con participación, interrupción de las relaciones clientelistas entre el gobierno y el Consejo, eventos culturales en el espacio público, “Ley zanahoria”, mimos y cebras y las tarjetas ciudadanas (Mockus, 2001).

Es importante recalcar, como lo afirman los propios teóricos de este enfoque, que su adopción no pretende ni reemplazar en su totalidad las ópticas predominantes, ni mucho menos obviar sus mecanismos o herramientas (Ruiz y Knudson, 2012). Por lo que es natural, que incluso años después de su inclusión en el debate nacional, acoja elementos de otros enfoques dentro de sus políticas públicas de seguridad. Por ejemplo en el año 2012, el Plan de Desarrollo de la Gobernación de Antioquia, tenía como enfoque principal el de cultura ciudadana, pero no por eso dejó de incluir también elementos del enfoque transversal (Perilla & Garzón, 2018).

Ahora bien, existe literatura sobre la introducción de este enfoque en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Pereira, sin embargo, en Barranquilla es todavía débil su inclusión en el análisis académico⁴. Lo anterior es de resaltar, pues como se menciona en la Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia del Distrito de Barranquilla (2017), la ciudad no ha sido ajena al aumento de la violencia interpersonal y a la delincuencia que se ha presentado en las principales ciudades capitales, así como su posición geográfica la ha hecho atractiva para actividades como el narcotráfico y el contrabando. A lo anterior, se le suma el hecho de que el crecimiento de la ciudad ha traído consigo problemas de apropiación, organización y convivencia pacífica. Ante este panorama, la sucinta información teórica existente en la ciudad, y el carácter relevante y complementario que reviste la cultura ciudadana en la elaboración de políticas públicas integrales en seguridad, resulta pertinente el presente estudio introductorio.

La Cultura Ciudadana en la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2011)

Este capítulo persigue ser un marco introductorio para una discusión actual sobre el enfoque de cultura ciudadana en las políticas públicas, programas y proyectos de seguridad del distrito de Barranquilla, por lo cual se toma como punto de partida la promulgación de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en el 2011 (PNSCC). Esta política funge a partir de ese año como directriz para la construcción de los planes integrales de seguridad y convivencia en los municipios y departamentos de Colombia, dando paso a la “Plan integral de seguridad y convivencia de Barranquilla” 2012-2020 (PISCC) y el Plan Maestro de Equipamientos de Barranquilla y su Área Metropolitana (2012).

La PNSCC fue presentada en el año 2011 por la Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (ACPCSC) en concordancia con los lineamientos estratégicos consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos”. Su objetivo principal apuntaba a brindar protección a los ciudadanos por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia (ACPCSC, 2011). En ella se define la seguridad ciudadana como: “la protección universal a los ciudadanos frente a aquellos delitos y contravenciones que afecten su dignidad, su seguridad personal y la de sus bienes, y frente al temor a la inseguridad”, y la convivencia como “el apego y la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento y de convivencia social” (ACPCSC, 2011).

⁴ Sobre análisis académico de la seguridad en el Distrito de Barranquilla, véase: Guzmán, C. (2014). La (in)seguridad ciudadana en Barranquilla: ¿miedo real o imaginario? En: Ávila, A., Giraldo, J., Fortou, J., Dellasopa, E., Bobea, L., Arévalo, L., Guaqueta, M., y Guzmán, C. (2014). Violencia urbana. Radiografía de una región. Bogotá: AGUILAR; Perea, C. (2016). Violencia y tejido social. El caso Barranquilla. En: Perea, C. Vismbrar la paz. Violencia, poder y tejido social en ciudades latinoamericanas. Bogotá: IEPRI/DEBATE; Trejos, L. (2017). Aproximación descriptiva al pasado y presente del crimen organizado en la ciudad de Barranquilla (2000-2016). De la hegemonía paramilitar a la subcontratación de bandas locales. En: Trejos, L., & Guzmán, C. (Directores). Barranquilla: Política, economía y sociedad. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte; Trejos Rosero, L. F., Badillo Sarmiento, R., Orozco Flórez, C. A., & Parra Arrieta, L. C. (2021).

El enfoque de cultura ciudadana se incluyó en esta política a través de dos ejes estratégicos: el primero de ellos, el eje de *Cultura de legalidad y convivencia*, entendido como el seguimiento y el respeto de normas y acuerdos sociales básicos y la capacidad de autorregulación ciudadana” (ACPCSC, 2011). Y el eje de *Ciudadanía activa y responsable*, que busca fomentar la responsabilidad social de las empresas privadas, fortalecer la denuncia ciudadana, crear alianzas de seguridad y convivencia con actores públicos y privados, y fortalecer los frentes locales de seguridad y las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana” (DNP, 2010).

Los Enfoques en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Barranquilla (2012-2020): ¿Cómo se incluyó la Cultura Ciudadana?

Para el PISCC distrital de Barranquilla se adoptó el enfoque transversal a través de la combinación de las medidas de control y prevención. Como propone Arriagada y Godoy (2000), hay tres criterios que son esenciales para el desarrollo de este enfoque. El primero es la coordinación interinstitucional, que persigue que existan al tiempo medidas para la reducción de los delitos como el aumento de su sanción. El segundo es la participación ciudadana, a través de la creación de redes y organizaciones comunitarias para la prevención y denuncia del delito, al igual que la promoción de la relación entre cuerpos policiales y la comunidad. A su vez, el tercer criterio busca la prevención a través de programas de índole educativa que instruyan a la resolución pacífica de los conflictos.

En el plan distrital de seguridad (PISCC), es posible evidenciar las tres estrategias integrales anteriores, contenidas en distintas líneas de planeación y en acciones puntuales:

La coordinación interinstitucional es entendida en la política como un factor esencial para el éxito de las medidas estipuladas. Esta coordinación se planteó desde dos perspectivas. La primera, buscaba el trabajo mancomunado de las instituciones con la comunidad para la persecución de entornos físicos seguros, y tiene como acciones principales la realización de jornadas comunitarias de planeación. La segunda perspectiva era la coordinación entre las autoridades locales y nacionales. Las acciones que se plantearon para mejorar esta coordinación, fueron principalmente la creación de la Central Única de Comunicaciones de Seguridad y Emergencias, la puesta en marcha de la Unidad Permanente de Justicia, y la puesta en marcha de la Secretaría de Seguridad y Convivencia.

Asimismo, la participación ciudadana, materializada en la creación de redes para prevenir el delito, se evidenció en el PISCC desde la línea estratégica uno, donde se contuvo la “Prevención situacional” en busca de mejorar la percepción de seguridad en zonas priorizadas del distrito. En ella se promovió la creación de sistemas sociales de “alertas tempranas” frente al delito y la “organización de los actores comunitarios para la movilización y apropiación de la seguridad en sus barrios y el desarrollo de procesos de comunicación favorables al cambio cultural” (Alcaldía de Barranquilla, 2012).

En suma, la línea estratégica dos, denominada “Fortalecimiento Organismos de Seguridad y Justicia”, proponía para una mayor eficiencia de la autoridad policial, un accionar conjunto con la Policía comunitaria en el cual se trabaje la confianza en la institución proporcionando “los conductos formales y sociales donde el ciudadano sea protagonista en actividades que promueven estilos de vida saludable y seguros” (Alcaldía de Barranquilla, 2012). Termina por configurarse, entonces, un rol más participativo del ciudadano, hacia el cual deben desplegarse estrategias que recuperen su confianza y participación para un mejor desarrollo del actuar policial.

Por último, la prevención a través de programas educativos que corresponde al tercer criterio mencionado, se incluyó a partir de la pretensión del fortalecimiento de las “Escuelas de Seguridad Ciudadana”, las cuales bajo el liderazgo del distrito, buscaban ser espacios pedagógicos para la prevención del delito. Al igual que espacios en donde se formase a ciudadanos para que tuvieran herramientas para ser promotores y aliados de la labor del cuerpo policial y la Alcaldía en materia de seguridad. Adicionalmente, se contempló desde la “Coordinación de la oferta Distrital y Nacional para la prevención”, la creación de talleres de mediación escolar con mecanismos alternativos de resolución de conflictos y la formación de docentes y directivos en habilidades de intervención pacífica en las instituciones educativas distritales (Alcaldía de Barranquilla, 2012).

Ahora bien, el concepto de cultura ciudadana, en su valencia como cambio comportamental y autorregulación individual, fue incluido en los principios orientadores de orden comunitario en el PISCC distrital. Estos fueron: cambio cultural (comportamientos sociales y conductas individuales), despliegue y fortalecimiento de factores comunitarios protectores, y comunicación y movilización social para la seguridad (Alcaldía de Barranquilla, 2012).

El cambio cultural como primer principio, apuntó a la prevención de las acciones delictivas desde la transformación de conductas individuales y comportamientos colectivos. El cambio de valores sociales que aumentan el riesgo de inseguridad (como el de asociar rápidamente a las agrupaciones juveniles con la inseguridad), el favorecimiento del intercambio intergeneracional para reducir la desconfianza entre jóvenes y adultos, y el fomento de la participación y compromiso de la ciudadanía en las decisiones de seguridad, son los ejes desde los cuales se configura este lineamiento rector (Alcaldía de Barranquilla, 2012). Con ello se dio por incluido el eje seis de la Política Nacional de Seguridad en la base orientadora del PISCC distrital de Barranquilla.

Adicionalmente, se resalta que el enfoque de cultura ciudadana se puede evidenciar en dos de los tres objetivos del PISCC. En el primero, lo hace a través de la consideración de la disminución de la percepción ciudadana de inseguridad y la búsqueda de la convivencia social. En el segundo, a través de la inclusión explícita de la corresponsabilidad ciudadana en la gestión de la seguridad. Por otro lado, este enfoque se incluyó explícitamente en una de las tres líneas estratégicas de acción estipuladas: Convivencia y cambio cultural para la prevención de la violencia y la delincuencia.

La línea estratégica en cuestión, se dividió en dos programas. El primero de ellos, “Prevención situacional”, se enfocó en la apropiación y recuperación social de los territorios donde la violencia se evidencia de manera frecuente y evidente. Y se estipuló que para el desarrollo de las acciones contempladas se requiere la intervención de dos grupos. El primero, conformado por la Policía Nacional y los demás órganos de seguridad y justicia, y el segundo, conformado por las instituciones nacionales y municipales relacionadas con la “educación, salud, recreación, deporte, cultura, participación comunitaria y servicios públicos y de desarrollo” (Alcaldía de Barranquilla, 2012).

Por su parte, el segundo programa, “Prevención social enfocada en jóvenes”, buscó principalmente reintegrar e incluir socialmente a jóvenes ya integrantes de pandillas y que egresaron del sistema de responsabilidad penal para adolescentes. No obstante, también buscó prevenir que jóvenes en riesgo iniciaran sus carreras delictivas. Este programa basa su acción sosteniendo que las actividades recreativas, artísticas, culturales y deportivas, que articulan adicionalmente a las familias y a las comunidades de los barrios, son las que mejores resultados reportan para promover valores de convivencia (Alcaldía de Barranquilla, 2012).

La Cultura Ciudadana en la Estrategia de Seguridad del Plan de Desarrollo 2012-2015: Barranquilla Florece Para Todos

En este apartado se analizará el Plan de Desarrollo, documento que contiene la planeación estratégica de los programas y proyectos a ejecutar durante el mandato de la alcaldesa distrital. Para comenzar, se analizará la estrategia específica de seguridad contenida en el plan, y la manera en que se incluyó el enfoque de cultura ciudadana.

Estrategia “Una Barranquilla más segura”

Esta estrategia contuvo seis programas y 29 proyectos, que alineados con la PISC, mantuvieron un enfoque mayoritariamente integral. De esta forma se priorizaron acciones tendientes a fortalecer y mejorar la capacidad institucional del distrito, la coordinación con el sistema de justicia, la inversión en infraestructura y la prevención situacional de la violencia. En esta estrategia se destacan unas acciones centrales como: La implementación del Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad y Justicia; la puesta en marcha y funcionamiento del Sistema Unificado de Seguridad y Convivencia Distrital; y la ejecución del Programa Entornos Socio Urbanos Seguros (el cual años más tarde sería el programa bandera de las siguientes administraciones) (Acuerdo No. 0007, 2012).

Ahora bien, el enfoque de cultura ciudadana se incluyó en esta estrategia a través del programa Convivencia y Cambio Cultural para la reducción de los factores de riesgo y la violencia incidental. Sin embargo, de los siete proyectos incluidos en el programa, no todos guardan una relación estrecha con el enfoque en cuestión. Un criterio útil para determinar dicha relación, recae en los objetos a intervenir en cada proyecto para confrontar el problema de la inseguridad ciudadana. Como se dijo anteriormente, estos pueden establecerse desde factores explicativos externos (entornos, motivaciones económicas y ausencia de la ley) o internos (desarmonía entre la moral, la ley y la cultura del individuo).

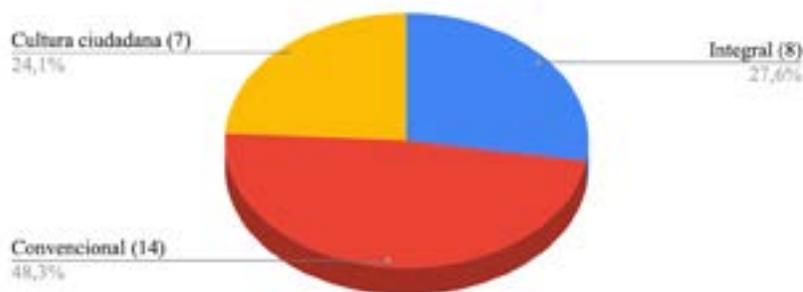
De los siete proyectos del programa, cinco se enfocaron en factores externos al ciudadano. El proyecto “Intervención Integral en zonas críticas” y el proyecto “Alumbrado público”, buscaban intervenir los factores situacionales que inciden en la comisión de delitos; La Atención Integral a Jóvenes en Riesgo perseguía

la incidencia en los factores sociales y situacionales que hacen propensos a los jóvenes a incurrir en conductas delictivas; el proyecto “Apoyo a los procesos de reintegración social y comunitaria de personas desvinculadas del conflicto” buscaba brindar condiciones favorables para la reintegración efectiva de esta comunidad ; por último, el proyecto “Articulación de la oferta institucional para la atención al adolescente en conflicto con la Ley Penal” buscaba focalizar la oferta institucional para ofrecer apoyo oportuno a los adolescentes que cometieron infracciones.

No obstante, dos de ellos reparaban en factores e incidencias al interior del individuo, lo cual configura una aplicación mucho más cercana a un enfoque de cultura ciudadana. Por un lado, la “Cultura de control social y prevención al delito y la violencia”, buscaba mejorar la convivencia ciudadana a través de “la intervención de factores comportamentales generadores de violencia y delincuencia dentro de la comunidad para estimular y fortalecer la autorregulación y la corresponsabilidad en el ámbito personal y social” (Acuerdo No. 0007, 2012). Asimismo, la “Prevención de la violencia sexual y de género”, apuntaba a medidas de cambio en los patrones socioculturales (como el machismo y la intolerancia) para disminuir los índices de violencia de género.

Ahora bien, el enfoque de cultura ciudadana, a pesar de ser tenido en cuenta en los principios orientadores y estrategias del PISCC (2012-2020), ocupó un papel tangencial en las acciones específicas a desarrollar desde la estrategia “Barranquilla más segura” del Plan de Desarrollo Distrital para el periodo comprendido entre el año 2012 y 2015, donde, en su mayoría, los proyectos cumplen dinámicas del enfoque convencional⁵ (Figura 1), además de no reflejar en las metas producto una relación estrecha con el enfoque de cultura ciudadana.

Figura 1. Porcentaje de proyectos por enfoque en la estrategia de seguridad «Barranquilla más segura» (2012-2015)



Nota. Elaboración propia a partir de los datos brindados por el “Plan de Desarrollo: Barranquilla Florece Para Todos” (2012-2015).

Como se puede observar en la Tabla 1, el presupuesto total destinado para este programa, el más afín de la cultura ciudadana, recibió el 9,2% del presupuesto total del lineamiento. En otras palabras, recibió siete veces menos presupuesto que el programa “Fortalecimiento de la Gestión Institucional” y dos veces menos que el programa de “Garantía del Orden Público”, los cuales acapararon el 86,2% del total de los recursos destinados para seguridad en el Distrito entre el 2012-2015 (Acuerdo No. 0007, 2012).

⁵ La clasificación de los proyectos en los tres enfoques, se hizo definiendo si la intervención reparaba en factores internos o externos al ciudadano. En caso de responder a variables externas, se consideró si respondía a la lógica de policía justicia-prisión (entonces se clasificaba como “enfoque convencional”) o a factores situacionales (entonces se consideraba “enfoque integral”). Mientras que, si pretendía cambios comportamentales, clasificaba para cultura ciudadana. Esta clasificación es válida para las demás gráficas de este tipo contenidas en el presente capítulo.

TABLA 1. PROGRAMAS, PROYECTOS Y PRESUPUESTOS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD “UNA BARRANQUILLA MÁS SEGURA”

Programa	No. de proyectos	Presupuesto total cuatrienio (millones de pesos)
Fortalecimiento de la Gestión Institucional en Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia	6	\$60.341
Convivencia y Cambio Cultural para la reducción de los factores de riesgo y la violencia incidental	7	\$8.620
Garantía del orden público ciudadano	6	\$20.043
Divulgación, promoción y protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario	4	\$215
Fortalecimiento del servicio penitenciario y carcelario en el Distrito de Barranquilla	3	\$1.103
Servicio operativo del cuerpo de bomberos oficial del Distrito de Barranquilla	3	\$3.017
Total:	29	\$93.339

Nota. Elaboración propia a partir de los datos brindados por el “Plan Indicativo de Barranquilla” (2012-2015).

De igual forma, tampoco se vio reflejado el enfoque de manera transversal a lo largo del plan, siendo incluido secundariamente en actividades culturales en la política de educación, en la promoción de la cultura de la legalidad para el sector comercial, y en la pedagogía para la cultura vial. El alcance de los indicadores de resultado de la línea “Cultura y participación ciudadana” se ajusta al débil presupuesto para el mismo, el cual con una inversión de 14.465 millones de pesos para los cuatro años, representa el 0.24% de la inversión total.

La Cultura Ciudadana en la Estrategia de Seguridad del Plan de Desarrollo 2016-2019: Barranquilla Capital de Vida

De igual manera como se presentó la estrategia de seguridad y convivencia ciudadana del Plan de Desarrollo “Barranquilla Florece para Todos”, se presentará la Estrategia Seguridad y Convivencia Ciudadana del Plan de Desarrollo “Barranquilla Capital de Vida”.

Estrategia Seguridad y Convivencia Ciudadana “Más Tranquilidad, Justicia y Confianza”

Esta política contiene siete programas y 35 proyectos (Tabla 2), que priorizaron tres objetivos fundamentales:

“1) El fortalecimiento de los organismos de seguridad en términos humanos, operativos y tecnológicos 2) La cualificación de los escenarios de gestión, toma de decisiones, información y reconocimiento a quienes trabajan por la seguridad que legitimen las acciones contra la lucha contra el crimen, la violencia y la delincuencia; y 3) La prevención de riesgos desde el ámbito comunitario para mitigar las amenazas contra la seguridad y la convivencia” (Acuerdo No. 0011, 2016) (pág. 252)..

TABLA 2. PROGRAMAS, PROYECTOS Y PRESUPUESTOS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD “MÁS TRANQUILIDAD, JUSTICIA Y CONFIANZA”

	Inversión total	No. Programas	No.Total de Proyectos	No. Proyectos de Cultura Ciudadana
Política Seguridad y Convivencia Ciudadana	214.970.000.000	7	35	10

Nota. Elaboración propia a partir del “Plan de Desarrollo: Barranquilla Capital de Vida” (2016-2019).

De los 35 proyectos contemplados en la política, diez guardaron una estrecha relación con el enfoque de cultura ciudadana (es decir el 28,6%). De manera general, la estrategia es contemplada desde un enfoque transversal. Sin embargo, para esta vigencia se le da una considerable importancia a acciones relacionadas con el enfoque convencional, pues además de ser uno de los tres objetivos el fortalecimiento de los organismos de seguridad, este se tradujo en 18 proyectos que persiguen un modelo de policía-justicia-prisión, priorizando la adopción de políticas de represión y de control de la criminalidad. Estos proyectos representan el 51,4% del total de los contemplados en la política (Figura 2).

Entre los proyectos relacionados con la cultura ciudadana, se encontraron acciones tendientes a la promoción de la cultura de la no violencia, la cultura de la legalidad, la participación ciudadana y la mejora de la convivencia. Dentro de los proyectos se destacan programas lúdico-deportivos y culturales con los barristas que no se contemplaban en el plan de desarrollo anterior. También se destacan estrategias como campañas para el control del consumo de alcohol, estrategias que permitan la inclusión de las personas miembros de la comunidad LGBTI, y la aplicación del Manual de Convivencia para la mejora de los entornos escolares (Acuerdo No. 0011, 2016).

Figura 2. Porcentaje de proyectos por enfoque en la estrategia de seguridad «Más Tranquilidad, Justicia y Confianza» (2016-2019)



Nota. Elaboración propia a partir de los datos brindados por el “Plan de Desarrollo: Barranquilla Capital de Vida” (2016-2019).

Este mismo año comenzaría la elaboración de la Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana Y Justicia del Distrito de Barranquilla, la cual serviría como actualización de la pasada política que tenía vigencia hasta el año 2017. Debido a su importancia en este recuento, se hará un breve análisis de la misma y las bases que brinda para la elaboración de las políticas distritales de seguridad futuras.

Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana Y Justicia del Distrito de Barranquilla (2017 – 2027)

Este documento representa una actualización de los lineamientos de política pública en la materia, y tiene como punto base de partida los lineamientos construidos en el año 2008, y las disposiciones en materia de organización territorial que fueron trazados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el año 2014. Se pretendió alcanzar la planeación estratégica a largo plazo, por lo que el documento contiene lo que sería una hoja de ruta útil para los siguientes diez años después de su promulgación. Esta política es importante dentro del análisis porque estipula que el distrito de Barranquilla contaría con dos documentos paralelos y complementarios en materia de planeación estratégica en la materia. El primero sería la política en cuestión, y el segundo, sería en Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) que ahora sería actualizado en cada periodo del gobierno distrital (Alcaldía de Barranquilla, 2017).

El enfoque de cultura ciudadana es incluido en el segundo objetivo específico de la política, que plantea la importancia de reforzar los comportamientos ciudadanos “proclives a la cultura ciudadana y la cultura de la no violencia”(Alcaldía de Barranquilla, 2017). De igual manera es importante recalcar que se plantea la participación ciudadana como un principio orientador de la política, lo cual resulta coherente con el concepto de cultura ciudadana vista desde la responsabilidad del ciudadano no solo en el acatamiento de las acciones pro-seguridad, si no en la elaboración de las mismas.

En relación al PISCC (2012-2020), hay avances concretos en la medida en que se incluyen cuatro enfoques para el abordaje de los riesgos y problemas públicos: el enfoque de derechos humanos, enfoque de riesgos, enfoque etario, y enfoque de género. Lo cual no es menor, pues aunque someramente, se visibiliza de manera explícita la necesidad de articulación con la Oficina de la Mujer, Equidad y Género, y la necesidad de la transformación cultural para la reducción de la cultura machista y los episodios de violencia contra la mujer. Lo anterior, había sido completamente excluido del PISCC (2012-2020).

Por otro lado, esta política pública adopta la “Cultura de la no violencia y cultura ciudadana” en una de sus seis líneas de acción. Con esta propende por impactar en patrones culturales de la ciudad que han justificado el delito y la violencia, como lo son la falta de autoridad o la falta de oportunidades (acceso laboral). En la búsqueda de promover la cultura de la no violencia como una máxima para resolver la conflictividad social y barrial, e interiorizar la cultura ciudadana como un rasgo característico de todos los barranquilleños la Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana Y Justicia del Distrito propuso:

“A) Apoyar iniciativas de grupos sociales que contribuyen a la consolidación de las cultura de paz y la cultura ciudadana como factores disuasorios y transformadores ante la conflictividad comunitaria. B) Promover la apropiación de competencias y comportamientos ciudadanos que contribuyan a la convivencia pacífica. C) Intervenir de manera interinstitucional a comunidades y grupos sociales que de manera recurrente presentan episodios de violencia interpersonal o desorden e indisciplina social, producto de procesos de desintegración social, con el fin de generar transformaciones en sus comportamientos y capital social como fundamento de la cultura de paz.” (Alcaldía de Barranquilla, 2017) (pág. 55).

De esta manera quedó incluido el enfoque de cultura ciudadana en esta política, que como se ha mencionado tiene una vigencia de diez años y por ende, impacto directo en las acciones concernientes a la materia durante este periodo. Ahora se continuará con el análisis del plan de desarrollo distrital del gobierno inmediatamente siguiente (2020-2023), el cual fue el primero en contar simultáneamente con los lineamientos de esta política al igual que con el PISCC en el proceso de formulación del PDD.

La cultura ciudadana en la estrategia de seguridad del Plan de Desarrollo 2020-2023: Soy Barranquilla

Para continuar con el recuento que se ha venido realizando, se propone ahora la revisión del del Plan de Desarrollo “Soy Barranquilla” a la luz de la inclusión del enfoque de cultura ciudadana en la estrategia de seguridad.

Estrategia “Ciudad Segura y de Promoción de los Derechos Humanos”

Como se mencionó anteriormente, con la actualización de los lineamientos de política pública se lograron unos avances considerables en materia de enfoques, que se vieron traducidos en cambios en la estrategia de seguridad con relación al plan de desarrollo anterior. Entre esos cambios notables se tiene una mayor preponderancia al enfoque de género en la parte diagnóstica de la estrategia, al incluir un recuento específico de los delitos en contra la mujer según su tipo. Además, la inclusión mucho más pronunciada del enfoque de derechos humanos en los programas y proyectos de la estrategia, con miras a mejorar la convivencia, la reconciliación y la defensa y protección de los mismos, con el fin de salvaguardar la vida, honra y patrimonio de los ciudadanos (Acuerdo No.001, 2020).

Por otro lado, la mención directa al “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” y a la importancia de contribuir a su implementación, sobre todo a través del desarrollo del punto cinco del acuerdo. Esto se traduce en dos programas específicos: El programa “Construcción de paz, atención a víctimas y reconciliación con perspectiva de derechos” y el programa “Reincorporación y normalización.

Ahora bien, es importante resaltar que se robustece la estrategia de seguridad en lo que refiere a cantidad de programas y proyectos, pasando de siete programas y 36 proyectos en el plan anterior, a 11 y 47 respectivamente. También aumenta la inversión para los mismos en términos monetarios, aumentando en más de 50.000 millones de pesos para el cuatrienio (Tabla 3).

TABLA 3. PROGRAMAS, PROYECTOS Y PRESUPUESTOS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD “CIUDAD SEGURA Y DE PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”

Programa:	No. de proyectos	Presupuesto total cuatrienio (millones de pesos)
Fortalecimiento de la gestión institucional integrada y especializada en seguridad y convivencia	2	\$39.989
Reincorporación y normalización	2	\$200
Seguridad, convivencia ciudadana a la calle con la comunidad.	4	\$48.355
Comunicación e información para la seguridad y convivencia	3	\$16.381
Dignidad carcelaria	3	\$30.580
Mecanismos de justicia y conciliación más eficiente y cercano al ciudadano	3	\$5.400
Oficina de inspecciones y comisarías	5	\$38.338
Quilla goles por la paz	5	\$28.185
Construcción de paz, atención a víctimas y reconciliación con perspectiva de derechos	10	\$900
Equipo para la seguridad	4	\$57.739
Programa Barranquilla entorno protector de los derechos humanos	6	\$4.191
Total:	47	\$270.258

Nota. Elaboración propia a partir de los datos brindados por el “Plan de Desarrollo: Soy Barranquilla” (2020-2023).

La cultura ciudadana queda supeditada a 12 de los 47 proyectos incluidos en la estrategia de seguridad. Los más destacados son los programas lúdicos y culturales, el proyecto de intervención psicoeducativa para hombres y mujeres que han ejercido violencia en su relación de pareja, y las acciones públicas que promuevan contextos para la convivencia pacífica que faciliten la reconstrucción del capital social para la reconciliación y la paz (Acuerdo No.001, 2020). La proporción de la inclusión de cada uno de los enfoques en esta estrategia, se puede apreciar en la Figura 3.

Figura 3. Porcentaje de proyectos por enfoque en la estrategia de seguridad «Ciudad segura y de promoción de los derechos humanos» (2020-2023)



Nota. Elaboración propia a partir de los datos brindados por el “Plan de Desarrollo: Soy Barranquilla” (2020-2023).

Para esta estrategia, se evidencia un incremento importante en el número de proyectos relacionados con el enfoque integral. Lo anterior, se debe en buena medida a que hay un mayor número de proyectos encaminados a la implementación del acuerdo de paz y a la atención integral de las víctimas. Los esfuerzos de resocialización e inclusión, vienen acompañados de medidas como la mejora de las condiciones del grupo en cuestión, a través de educación, apoyos con programas de vivienda, atención a familias en transición con condiciones de vulnerabilidad, auxilios funerarios, entre otros.

En cuanto a los programas y proyectos de corte coercitivo, es decir, de mejora de la infraestructura y capacidad del pie de fuerza en la ciudad, a pesar de que solo se redujeron en dos, su peso porcentual sí cambió de manera considerable en relación al plan de desarrollo del periodo anterior (variación de 14 puntos porcentuales). Como ejemplos de acciones concretas, se encuentran el proyecto de construcción de una nueva casa de justicia con cinco salas de audiencia, la dotación a las inspecciones de policía, la creación de dos unidades móviles de la policía, y la instalación de nuevas cámaras de seguridad en puntos estratégicos.

En líneas generales, se mantiene constante el peso del enfoque de cultura ciudadana en los programas y proyectos de la estrategia de seguridad. Se evidencia una relativa continuidad en programas de este tipo, como por ejemplo el de “Quilla Goles por la Paz”, y las instancias de participación comunitaria con las autoridades locales. En este plan de desarrollo se consolida la apuesta por mejorar la seguridad ciudadana a través de la inversión en espacios públicos propicios para desarrollar actividades barriales que mejoren la relación interpersonal de los ciudadanos. Por esta razón, las acciones relacionadas con la cultura ciudadana trabajan en gran medida de manera conjunta con estos programas, buscando aprovechar los cambios que planean darse en los espacios públicos.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se mencionó, el enfoque de cultura ciudadana no ha sufrido grandes cambios en la manera en que se ha incluido en las estrategias de seguridad ciudadana del distrito, ni tampoco en su peso relativo en relación a los otros enfoques. En el periodo analizado, no ha existido un incremento sustancial en los recursos destinados a acciones relacionadas con el enfoque, y a pesar de que exista un incremento en el número de proyectos del enfoque integral, el peso del enfoque convencional en el rubro de seguridad ha mantenido su preponderancia. Lo anterior se puede explicar a través de la apuesta en infraestructura que por lo general tiene altos costos.

No es posible evidenciar en los planes de desarrollo revisados, la intención de la construcción de una política pública de cultura ciudadana. Estos lineamientos podrían ser de gran importancia al articularse al PISCC 2017-2027, y proponer acciones integrales para lograr las transformaciones culturales deseadas. Lo anterior es importante, pues los proyectos de cultura ciudadana por fuera de las estrategias de seguridad

podrían encontrar una mejor conexión con el enfoque de cultura ciudadana, el cual se considera como un complemento para la mejora de la seguridad. De esta manera se puede realizar una planeación estratégica a largo plazo con metas más ambiciosas, al igual que proyectos de mayor envergadura.

La formulación de una política pública de cultura ciudadana puede también contribuir a lograr la transversalidad del enfoque en los programas y proyectos. Esto es esencial, puesto que como menciona Mockus (2001), el éxito de los programas de cultura ciudadana en Bogotá, se debió en gran medida a una multiplicidad de acciones que se reforzaron mutuamente. Era evidente el trabajo por un objetivo en común y la persecución del mismo a través de diferentes ópticas. La meta final, para este caso, es la mejora de la seguridad ciudadana, por esta razón, los programas de cultura ciudadana deben estar planificados acordemente.

La no existencia de una Oficina de Cultura Ciudadana, puede traer consecuencias en la coordinación institucional para el manejo del enfoque, al igual que en la planeación de los encargados de la ejecución de los programas y proyectos. Un ejemplo de esto es que en el Plan de Desarrollo Soy Barranquilla, el programa de cultura ciudadana queda en manos de la Secretaría de Comunicaciones y la Secretaría de Gestión Social. Queda excluido de la ejecución del programa la Oficina de Participación y la Oficina de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Es necesario que las acciones se planeen de manera integral y que en ellas puedan confluir dependencias relacionadas. De esta forma, los proyectos que estén por fuera de la estrategia de seguridad, pueden trabajar conjuntamente para contribuir a metas conjuntas en la materia.

Por otro lado, en un marco expansivo del desarrollo del distrito de Barranquilla, y de constantes interacciones sociales y económicas en su área conurbada (con el municipio de Soledad especialmente), se considera importante que los programas y proyectos de cultura ciudadana contenidos en la política de seguridad y convivencia de la ciudad, estén articulados y complementados con las estrategias que se desarrollen en los municipios que hacen parte del Área Metropolitana. Para ello, el papel del Consejo Metropolitano de Seguridad puede ser fundamental en la medida en que dedique sus esfuerzos no solo hacia acciones de tipo coercitivas y policiales -como el plan de equipamientos y de comunicaciones de la policía metropolitana-, sino en estrategias que apunten a cambios comportamentales con impacto en zonas estratégicas de alta relación entre los municipios.

Si se pretende emplear la cultura ciudadana hacia una de sus máximas, la de reconstrucción del tejido social (Mockus, 2001), y si se entiende la convivencia como un ejercicio de mutuas responsabilidades entre ciudadanos, será importante actuar en los espacios comunes donde habitantes de uno y otro municipio confluyen. De esa forma, los esfuerzos por contrarrestar patrones socioculturales de violencia se ejecutarán holísticamente, al mismo tiempo que se disminuyen los riesgos de convivencias desarticuladas que terminen por generar más violencias (Grajales, 2009).

Como se evidenció en el ejemplo de la ciudad de Bogotá, un elemento esencial para la persecución de los objetivos de las estrategias de cultura ciudadana fue su enorme visibilidad (Mockus, 2001). Sería de gran utilidad el diseño de acciones específicas para la inclusión del enfoque en la agenda mediática y ciudadana en el distrito de Barranquilla. Se ha demostrado que no hace falta la gran inversión en recursos para la pauta, sino por el contrario, solamente hacen falta campañas de alto impacto visual y psicológico que puedan ser multiplicadas por actores clave con capacidad de convocatoria. Las estrategias novedosas y atrayentes terminan siendo más efectivas y más duraderas en el tiempo. Su inclusión es esencial en la planeación estratégica del gobierno local.

Son recalcales los esfuerzos que se han hecho desde la administración distrital para la inclusión de las comunidades en la toma de decisiones en materia de seguridad. En los encuentros comunitarios han podido confluír actores como miembros de las Juntas Acción Comunal, veedores y representantes de las empresas presentes en los sectores, miembros de la Policía Metropolitana, y residentes. Sin embargo, en la ciudad hay un rezago en materia de descentralización en comparación con otras ciudades capitales. Esto se traduce en la ausencia y debilidad de Planes de Desarrollo Local, los que podrían ser un mecanismo importantísimo para la planeación y ejecución de acciones integrales en materia de seguridad. Apostarle a la construcción de estos, incluye de manera más integral a las comunidades y tiene un valor simbólico crucial. Su fortalecimiento tiene relación directa con el enfoque de cultura ciudadana al brindar herramientas a la comunidad para autogestionar sus problemas y participar en las soluciones.

En conclusión, la apuesta por el enfoque de cultura ciudadana debe superar la tangencialidad en la concepción del desarrollo, y por el contrario, asumirlo en definitiva como un pilar en la construcción de ciudad. La transformación de las diversas anticulturas, debe ser un compromiso de la administración, pero por sobre todo, de la sociedad en general, puesto que su modificación, de la mano de políticas multisectoriales,

terminará por debilitar los factores que facilitan fenómenos de criminalidad y violencia. En la medida en que haya no sólo espacios seguros sino ciudadanos comprometidos y corresponsables en la relación con su entorno, se crean ambientes propicios para intervenir de manera integral los problemas estructurales del distrito.

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaldía de Barranquilla (2012). Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Barranquilla 2012-2020. Recuperado de: <https://www.barranquilla.gov.co/documento/plan-integral-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana-2012-2020/?version=1.1>
- Alcaldía de Barranquilla (2017). Política de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia de Barranquilla 2017-2027. Recuperado de: <https://www.barranquilla.gov.co/documento/politica-de-seguridad-convivencia-ciudadana-y-justicia-del-distrito-de-barranquilla-2017-2027/?version=1>
- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana (2011). Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/1-PNSCC%20FINAL%20AGO%202011.pdf>
- Arriagada y Godoy: Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12203/070107131_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Concejo Distrital de Barranquilla (24 de mayo de 2012). “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital 2012-2015 Barranquilla Florece para Todos (Acuerdo No. 0007 de 2012). Recuperado de: <https://www.barranquilla.gov.co/documento/plan-de-desarrollo-2012-2015-barranquilla-florece-para-todos/?version=1.1>
- Concejo Distrital de Barranquilla (22 de abril de 2016). “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital 2026-2029, Barranquilla Capital de Vida (Acuerdo No. 0011 del 2016). Recuperado de: <https://www.barranquilla.gov.co/planeacion/plan-de-desarrollo-barranquilla/2020-2023>
- Concejo Distrital de Barranquilla (26 de mayo de 2020). “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Distrital de Barranquilla 2020-2023 Soy Barranquilla. (Acuerdo 001 de 2020). Recuperado de: <https://www.barranquilla.gov.co/documento/plan-de-desarrollo-soy-barranquilla-2020-2023/?version=1>
- Durkheim, E. (1994). La división del trabajo y la solidaridad social. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.
- Ehrlich, I. (1973). Participation in illegitimate activities: a theoretical and empirical investigation, *Journal of political economy*, Vol. 81.
- Fajnzylber, P., Lederman, D. y Loayza, N. (1998). Determinants of crime in Latin American and the world. An Empirical Assessment. Washington D.C. The World Bank.
- Gorgal, D. (2003). Delincuencia común, nuevas amenazas y Estados fallidos. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Grajales, H. A. (2019). Construcción de la política pública de seguridad y convivencia en Medellín (2012-2015). Estudio de caso: auditorías de seguridad. Recuperado de: http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/11926/1/GrajalesHenry_2019_ConstruccionPolitica-Publica.pdf
- Guzmán, C. (2014). La (in)seguridad ciudadana en Barranquilla: ¿miedo real o imaginario? En: Avila, A., Giraldo, J., Fortou, J., Dellasopa, E., Bobeia, L., Arévalo, L., Guaqueta, M., y Guzmán, C. (2014). Violencia urbana. Radiografía de una región. Bogotá: AGUILAR. Pág. 173-214.
14. Hirshi, T., y Gottfredson, M. (1990). A general theory of crime. California. Stanford University.
- Hunt, S. L. (2015). Cultura ciudadana: una nueva mirada al límite entre el estado y la sociedad. Recuperado de: <http://200.41.82.22/bitstream/10469/6949/1/RFLACSO-1c52-07-Hunt.pdf>
- Melo, J. O. (2009). Cultura ciudadana y homicidio en Bogotá. *Cultura ciudadana en Bogotá: Nuevas perspectivas*, 106-27. Recuperado de: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/34781179/culturahomicidios_1.pdf?1411057985=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCultura_ciudadana_y_homicidios_en_Bogota.pdf&Expires=1600901105&Signature=edX5gt7knUFns~5FfwG0wUydg~Tnc6PAYCtTv8U9Avch8ps27RafE2eRLGnUK50VxABNAeW~eUA~b6itejUpX~eSAWIJaVublaMS85t2RYuNOYpQH0k81EHn2kqp5lmdOWilnX911SFwtXtFvIDReM~QcEoWhJoDEgmVOCE9PuQMPiVT

- Mockus, A. (2002). Cultura ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Cultura-ciudadana-programa-contra-la-violencia-en-Santa-Fe-de-Bogot%C3%A1-Colombia-1995-1997.pdf>
- Mockus, A., Murraín, H., y Villa, M. (2012). Antipodas de la violencia. Desafíos de la cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina. Banco interamericano de Desarrollo y Corpo Visionarios.
- Perea, C. (2016). Violencia y tejido social. El caso Barranquilla. En: Perea, C. Vislumbrar la paz. Violencia, poder y tejido social en ciudades latinoamericanas. Bogotá: IEPRI/DEBATE. Págs. 327-384.
- Perilla, J. C. G., & Garzón, C. A. D. (2018). Cultura y violencia en latinoamérica: ¿qué hacer desde la seguridad ciudadana?. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 10(1), 158-171. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Juan_Garcia_Perilla/publication/322990387_Cultura_y_violencia_en_latinoamerica_que_hacer_desde_la_seguridad_ciudadana/links/5a7b324caca272f27dbb7797/Cultura-y-violencia-en-latinoamerica-que-hacer-desde-la-seguridad-ciudadana.pdf
- Ruiz, J. M., & Knudson, H. M. (2012). La cultura ciudadana y la agenda de políticas de seguridad. En A. Mockus, H. Murraín, & M. Villa, Antipodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina Washington: Dex. 1-81. Recuperado de: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=1yyGDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=cultura+ciudadana+y+seguridad+&ots=2GSGLSGKao&sig=mZLDCkdaHEbS9Kz3653CJUgYgSk#v=onepage&q=cultura%20ciudadana%20y%20seguridad&f=false>
- Sierra Bravo, R. (1994). Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios (Madrid: Paraninfo).
- Trejos Rosero, L. F., Badillo Sarmiento, R., Orozco Flórez, C. A., & Parra Arrieta, L. C. (2021). La violencia selectiva del crimen organizado: trayectorias de la violencia urbana posdesmovilización. *Análisis Político*, 34(102), 54-75.
- Trejos, L. (2018). Aproximación descriptiva al pasado y presente del crimen organizado en la ciudad de Barranquilla (2000-2016). De la hegemonía paramilitar a la subcontratación de bandas locales. En: Trejos, L., & Guzmán, C. (Directores). Barranquilla: Política, economía y sociedad. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- Velásquez, H. A., Aldana, S., Ariza, A., Camacho, S., Cancino, D., Chiappe, G., ... & Mockus, A. (2012). *Antipodas de la violencia: Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in) seguridad en América Latina*. Inter-American Development Bank.
- Wilson, J. (1994). Los valores familiares y el papel de la mujer. Washington D.C: Editorial Facetas.
- Wilson, J. (1996). On Character. Washington D.C: The AEI Press.