

**Programa Desarrollo, Seguridad y Paz,  
DESEPAZ de la Ciudad de Cali**

**Rodrigo Guerrero MD. Dr PH**  
Fundación Carvajal  
Apartado 6871  
Telefono 572 554 2949  
Email: [guerrerr@norma.net](mailto:guerrerr@norma.net)  
Cali. Colombia

**Programas Municipales para la prevención y atención de la violencia.**  
*BancoInteramericano de Desarrollo- Prefeitura do Rio de Janeiro*  
Rio de Janeiro, 29-30 Julio 1999

## Introducción

La violencia es un término que se utiliza para signicar una gran variedad de situaciones y por esta razón se generan muchas controversias y confusiones. La violencia se puede clasificar según la persona que la sufre en violencia contra los niños, la mujer o el anciano; o se puede clasificar según la naturaleza de la agresión en sicológica, sexual, etc.; también se puede catalogar según el motivo, en política, racial, etc; o también de acuerdo al sitio donde ocurre, en doméstica o del ambiente de trabajo.

Para efectos de este trabajo llamamos violencia al **uso, o amenaza de uso, de la fuerza física, con intención de hacer o hacerse daño.**<sup>1</sup> Es de notar que esta definición si bien tiene muchas ventajas, tiene también limitaciones. Obviamente, excluye otras formas de violencia como la sicológica que son muy frecuentes y también excluye aquellos casos cuando se usa la fuerza física sin intención de provocar lesión, los llamados accidentes.

Los homicidios y suicidios son las manifestaciones extremas de la definición anterior y por existir datos relativamente confiables, sus tasas se utilizan como indicadores de violencia. De tenerse en cuenta sin embargo, que ellos son una pequeña parte del conjunto y que excluyen las lesiones y otras formas de violencia que son mucho más frecuentes que las mismas muertes.

Por regla general se puede decir que las tasas de homicidio han venido en aumento en la mayor parte de la Región de las Américas desde la década de los años ochentas. La tasa promedio está alrededor de 20 homicidios/ cien mil habitantes, lo cual convierte a la región en la más violenta del globo. Es necesario anotar que existe una gran heterogeneidad en las tasas de homicidios de los países de la región. Canadá y los países del cono sur ( Uruguay, Argentina y Chile) tienen tasas alrededor de 5 homicidios por cien mil habitantes (hpcmh), mientras que El Salvador y Colombia tienen tasas quince o veinte veces mayores. Aún dentro de cada país se puede observar gran heterogeneidad en las tasas de homicidio que, en el caso colombiano, va desde una tasa cercana a 200 observada para Medellín a una de 16 hpcmh, observada en Cartagena. A este respecto vale preguntarse, cuáles son los factores que explican estas diferencias dentro de un mismo país, con un mismo ordenamiento legal y condiciones económicas similares?

# **El Programa Desepaz**

## ***ORIGENES***

La ciudad de Cali, localizada en el suroeste de Colombia, con una población cercana a los dos millones de habitantes, es una ciudad industrial, la segunda en población, localizada en medio de una fértil y bella zona del país, el Valle del Cauca. Cali, ha ganado reconocimientos nacionales e internacionales, entre otras razones, debido a un alto grado de participación social y al compromiso del sector privado para apoyar los esfuerzos del gobierno local en los proyectos que tienen relevancia para la sociedad.

Sin embargo la tasa de homicidios pasó de 23 a 90/cien mil habitantes entre 1983 y 1993 y, según los datos de la Secretaria de Salud de Cali, los homicidios (sin contar suicidios ni ningún tipo de accidentes) se han convertido en la primera causa de muerte en la población general.

No es de extrañar, por esta razón, que en 1992 todos los estratos sociales expresaran la necesidad de contener la violencia y la inseguridad como la prioridad más importante para la ciudad. Sorprendía que asuntos como el desempleo o el precio de los alimentos, generalmente en primer lugar en la preocupación ciudadana, aparecieran relegados a posiciones secundarias con relación a la inseguridad y la violencia. El Programa Desarrollo Seguridad y Paz, resumido por la sigla DESEPAZ, fué el resultado de la promesa hecha por el autor del presente trabajo durante la campaña electoral para obtener la Alcaldía de Cali, de colocar la primera prioridad en la recuperación de la paz ciudadana..

## ***ORGANIZACION DEL PROGRAMA***

Una vez elegido, el Alcalde nombró un grupo de consejeros para estudiar y presentar una propuesta. El grupo de consejeros fué escogido teniendo cuidado de incluir las más variadas vertientes ideológicas y políticas, pues buscaba generar un consenso general en torno al problema y a sus posibles soluciones. Participaron como consejeros representantes de grupos guerrilleros reinsertados, miembros del partido comunista, de las centrales obreras, de los gremios industriales y comercio y representantes de la jerarquía de la Iglesia Católica.

Después de varios meses de trabajo conjunto con funcionarios de la administración municipal se elaboró el Programa, el cual una vez aprobado por el Consejo de Gobierno Municipal (el conjunto de secretarios del despacho), fué presentado al Concejo Municipal de la ciudad y recibió amplia difusión en los medios.

## ***PRINCIPIOS ORIENTADORES.***

El grupo acordó los siguientes principios como orientadores del Programa DESEPAZ:

**Multicausalidad.** La violencia parece ser la expresión de diversos y complejos procesos sociales y son muchos los factores causales que la provocan. No es posible por lo tanto encontrar una única causa que puede explicar todo el fenómeno. Como corolario de esta afirmación se puede pensar que la solución al problema de la violencia debe comprender acciones múltiples, a diversos niveles.

**Investigación.** Es necesario el acopio sistemático de más información sobre las manifestaciones de la violencia y sus posibles factores causales. La investigación debe ser parte integral de un programa que busque el control de la violencia y la inseguridad.

**Prevención.** Se debe dar prioridad a la prevención sobre la represión. Sin desconocer que esta última es indispensable, es necesario trabajar sobre las causas más que sobre los efectos. Se considera que el tratamiento tradicional, basado en mecanismos represivos, ha sido desbordado por los niveles de violencia existentes en la ciudad.

**Participación.** La paz y la seguridad si bien son responsabilidad primordial del gobierno, deben ser asuntos que involucren la totalidad de la ciudadanía, la cual debe ser informada amplia y suficientemente.

**Tolerancia.** Un clima de tolerancia y respeto por la opinión y el derecho ajenos, debe ser telón de fondo para cualquiera de las intervenciones que se pretendan realizar y, por lo tanto, debe ser estimulado por la administración municipal.

**Equidad.** Independiente de cualquier asociación causal con la violencia, se debe promover activamente la equidad y la disminución de las desigualdades existentes en la ciudad.

## **AREAS ESTRATEGICAS.**

De acuerdo con los principios enunciados anteriormente, se definieron cuatro áreas estratégicas, a saber:

### **Investigación y estudio sistemático de la violencia**

#### ***Epidemiología de la violencia.***

Con la coordinación de una epidemióloga del Programa Desepaz, se organizó un grupo con representantes de la Policía, Fiscalía, Tránsito, Salud, Medicina Legal y Oficina de Derechos Humanos. Este grupo que se reúne semanalmente tiene por objeto revisar de manera detallada los eventos violentos presentados en la última semana y preparar un informe para ser analizado en el Consejo Municipal de Seguridad. Una de las primeras tareas del grupo fue lograr un consenso en torno las variables por analizar y la forma operacional de definir las. Esto se tradujo en una concordancia casi absoluta entre todas las fuentes de información, que anteriormente producían información muy distinta.

#### ***Sondeos de opinión.***

Se diseñó un instrumento de medición de la opinión ciudadana sobre la calidad y problemas de funcionamiento de la policía y la justicia. Esta encuesta se realizó cada seis meses y sus resultados eran conocidos únicamente por las partes interesadas.

## Fortalecimiento institucional del orden ciudadano

### *Consejos Municipales de Seguridad.*

Con el objeto de lograr una coordinación que no había existido anteriormente, se estableció la práctica de una reunión de los jefes de todas las instituciones que tenían algo que ver con la seguridad ciudadana. En el despacho del Alcalde, quien de acuerdo con la Constitución Colombiana es Jefe de la Policía, se reunían semanalmente los Comandantes del Ejército y de la Policía Metropolitana y Departamental, y los Jefes de la Fiscalía, Medicina Legal, Oficina de Derechos Humanos, los secretarios de Gobierno, Tránsito y Salud Municipales y directivos del Programa DESEPAZ. En esta reunión se revisaba lo acaecido en la semana anterior y se programaban acciones especiales con la idea de prevenir problemas.

### *Mejoramiento de la Policía.*

Una de las preocupaciones iniciales fue la de mejorar la calidad de la fuerza policial, a pesar de que la Policía Colombiana es una institución de carácter nacional y es financiada y administrada de manera central. Un diagnóstico inicial mostró un nivel medio de 2 año de secundaria para los agentes, razón por la cual DESEPAZ organizó un proyecto para lograr que todos los agentes tuvieran secundaria completa en un plazo de 18 meses. Con la colaboración de los propios agentes, que pagaban la mitad del costo, se contrató con una Universidad el desarrollo de un programa especial, acelerado y con módulos especiales en desarrollo de comunidad, derechos humanos y principios constitucionales. Todos los agentes tomaron los cursos.

Otra preocupación la constituía la vivienda tanto de los oficiales como la de los agentes. Solo 2 entre los 70 oficiales recibía, en alquiler módico, vivienda oficial. Los demás estaban obligados a gastar una parte muy importante de su precario salario, para poder tener una vivienda digna. Con la colaboración del sector privado y de los mandos centrales de la Policía en Bogotá se comenzó a una campaña para ofrecer a todos los oficiales una residencia institucional adecuada. Al momento de terminar el mandato se habían encontrado 50 viviendas para los oficiales. Para los 3500 agentes, de los cuales solo el 20% era propietario de vivienda, se comenzó una campaña especial para vincularlos a los programas de vivienda popular del municipio. Aproximadamente 1000 habían tenido la oportunidad de vivienda al terminar el mandato.

Se organizaron varios seminarios para los oficiales de la policía en temas que iban desde derechos constitucionales hasta temas prácticos como la definición de “flagrancia”, concepto muy importante desde el punto de vista de las capturas y sobre el cual tenían conceptos diferentes.

A las anteriores acciones se suma el apoyo que la ciudad ha venido prestando desde hace varios años, a través de un fondo de apoyo llamado VISECALI, para equipos de comunicación y compra de vehículos y pago de gasolina para los mismos.

### *Mejoramiento de las Inspecciones de Policía.*

Existe en Colombia unas instituciones mal llamadas Inspecciones de Policía, pues tienen poco que ver con la Policía, que son el sitio de contacto primario de los ciudadanos colombianos

con el sistema judicial. Es allí donde se ponen las quejas iniciales por cualquier problema (robos, atracos, lesiones, pleitos, etc.) Tradicionalmente han sido los sitios más abandonados del sistema judicial colombiano. Se comenzó entonces una campaña de mejoramiento de la planta física y de dotación de equipo de oficina, incluyendo computadores para todas las inspecciones de la ciudad. Todos los procedimientos básicos fueron sistematizados, a través de un convenio con una universidad local.

Simultáneamente se emprendió el esfuerzo de ampliar la gama de servicios ofrecida por las Inspecciones de Policía: a) Se crearon diez *Centros de Conciliación*, donde profesionales de diversa naturaleza, buscaban un arreglo entre las partes, previo al comienzo de los procesos judiciales. b) Se establecieron veinte *Consultorios Jurídicos*, con el apoyo de las facultades de derecho y de sus estudiantes, para que los ciudadanos pudieran encontrar asesoría legal. c) En ocho de las Inspecciones de Policía se crearon o se fortalecieron considerablemente, en caso de ya existir, *Comisarías de Familia*, con profesionales especializados, para el manejo de problemas de maltrato a la mujer, al menor o al anciano y otros problemas. d) Se comenzó a desarrollar el concepto de *Casas de Paz* (hoy en día adoptada como estrategia nacional), para la agrupación de todos estos servicios, anexos a una Inspección de Policía, una estación de Policía y los servicios de medicina legal. Se creó la primera Casa de Paz en la Comuna 20 y una segunda en el distrito de Aguablanca, una de las zonas más pobres y deprimidas de la ciudad.

#### ***Sistematización de la Justicia.***

Se contrató con una universidad local el desarrollo de programas de computador para sistematizar los procedimientos de los Tribunales de la ciudad. Al mismo tiempo se realizaron gestiones ante el gobierno central y el gobierno canadiense (el cual había hecho una donación para el mejoramiento de la justicia colombiana) que permitieron la adquisición de todo el equipo (hardware) necesario.

### **Educación ciudadana y comunicaciones para la Paz.**

#### ***Consejos Comunitarios de Gobierno.***

Se estableció la costumbre de realizar semanalmente, en horas de la noche, una reunión de todos los Secretarios del Despacho en compañía del Alcalde, con miembros de la comunidad de cada una de las veinte comunas en que se encuentra dividida la ciudad. En esta reunión se presentaban los problemas de la comuna respectiva, se discutían los planes de acción y se revisaba el cumplimiento de los diversos proyectos. A estas reuniones, que eran programadas con varias semanas de anterioridad, asistían en promedio unas 200 personas entre líderes y miembros de la comunidad interesados. El efecto fundamental que se buscaba era acercar la comunidad al gobierno municipal y de esa manera hacerlo más efectivo y responsable.

#### ***Niños amigos de la Paz.***

Con el objeto de hacer conciencia sobre el peligro que implica el uso de las armas de fuego, se organizó una campaña para que los niños de Cali, regalaran las armas de juguete para lo cual se colocó en el Edificio de la Alcaldía, una urna de plástico transparente donde ellos podían venir a arrojarlas. Aproximadamente 22.000 niños así lo hicieron. A los niños participantes se les daba una credencial que los acreditaba como Amigos de la Paz, con la cual podían tener acceso a

muchos espectáculos públicos y parques de recreación de la ciudad. Más importante que los numeros mencionados fué la conciencia ciudadana lograda, gracias a la cual se pudo hacer efectiva en la ciudad una ley de carácter nacional que impide la venta de armas de juguete. Un producto no esperado de este esfuerzo fué la aparición de un grupo de adolescentes que entregaron armas verdaderas y que dió origen a un programa especial dentro del trabajo con jóvenes integrantes de pandillas.

#### ***Educación para la tolerancia y la convivencia ciudadana.***

A través de la Oficina de Comunicaciones de la Alcaldía se comenzó una campaña de medios para educar la ciudadanía en la tolerancia y en el respeto al derecho de los demás. La frase de Benito Juárez “la paz es el respeto al derecho ajeno”, se volvió el tema educativo utilizado en diferentes formas por la Oficina de comunicaciones y educación de la ciudad. Se hicieron una serie de comerciales de televisión sobre diversos temas, entre los cuales merece destacarse la creación de un personaje que tuvo muchísima aceptación e impacto: El Vivo Bobo. Este personaje representa al ciudadano típico, que buscando el beneficio personal no respeta las reglas de convivencia (señales de tráfico, colas para montar en los autobuses, etc.) pero que siempre acababa siendo ridiculizado por hacer tales cosas. El Vivo Bobo apareció en una serie de comerciales que fueron pagados por el sector privado de la ciudad.

Con la colaboración de Universidades y Organizaciones no gubernamentales locales, se desarrollaron cursos de capacitación para líderes comunitarios en la solución de conflictos y en normas de convivencia pacífica (dentro de un programa llamado EDUPAR, educación y participación comunitaria). El programa tenía dos fases: una centrada en el fortalecimiento familiar y en la relación padres e hijos y otra, en el manejo de conflictos con vecinos, en el espacio público, para buscar la armonía social. Más de 700 líderes recibieron esta capacitación. Equidad y Desarrollo Social

#### **Promoción de la equidad.**

Uno de los principios orientadores del programa DESEPAZ es el promover la inversión pública de tal manera que contribuya a disminuir la inequidad. Desde ese punto de vista, la administración se propuso:

#### ***Educación***

En la formulación de la campaña se incluyó el ofrecer cupo en la educación primaria a todos los niños de Cali. Dentro de ese esfuerzo se crearon 40.000 nuevos cupos, con lo cual se erradicó por completo el déficit en educación primaria. En relación a la educación secundaria se abrieron 5 colegios (unos 12.200 nuevos cupos), en las zonas más deprimidas de la ciudad y se planteó como objetivo para las administraciones futuras la imperiosa necesidad de ofrecer cupos suficientes para toda la población escolar. Se calculaba que en Cali, solo un poco más de la mitad tenían acceso a la educación secundaria.

Con el objeto de mejorar la calidad de la educación se crearon 7 Centrales Didácticas para primaria y 2 Centrales Tecnológicas para secundaria. Estas centrales son unidades de recursos pedagógicos, localizadas en sectores de bajos ingresos de la ciudad a las cuales acuden los niños del sistema público y encuentran biblioteca, materiales educativos varios, videos, equipo para experimentos, mapas y ayuda pedagógica especializada. Cada central tiene también una dotación de computadores con programas didácticos.

### ***Servicios públicos.***

El Distrito de Aguablanca, una zona densamente poblada con alrededor de 300.000 habitantes de escasos recursos, no tenía servicio de agua potable en una proporción cercana a la mitad, ni alcantarillado en una mayor proporción. Al terminar la administración todo el Distrito tenía los servicios completos (agua, luz y alcantarillado) y se comenzó un agresivo programa para comenzar a montar la red telefónica.

Se hizo un estudio de inversión para las otras zonas de la ciudad consideradas de alto riesgo (de una importancia numérica considerablemente menor que Aguablanca) y se dejaron los proyectos de inversión. A aquellos habitantes de zonas consideradas irrecuperables se les invitó a vincularse a la Ciudadela Desepaz, que se describe a continuación.

### ***Vivienda popular.***

Estudios del Departamento de Planeación Municipal de Cali mostraban un déficit de 60.000 viviendas para los estratos I y II, los más bajos. Se concibió entonces un ambicioso proyecto de autoconstrucción dirigida para 30.000 familias. Se amplió el perímetro urbano a una zona aledaña de 330 hectáreas, se tendió la red de servicios públicos y de manera conjunta con el sector privado -propietario de la mayor parte de la tierra del sector-, se comenzó a ofrecer programas de vivienda. El municipio adquirió lotes para 3600 familias inicialmente y posteriormente para otras 2000 familias más, los cuales han venido siendo vendidos en las condiciones más favorables posibles del mercado, a los habitantes de tugurios y zonas de alto riesgo. Simultáneamente, el sector privado, la mayoría de las veces a través de fundaciones sin afán de lucro, y Cajas de Compensación Familiar, comenzó programas de autoconstrucción para familias de bajos ingresos. Los resultados han sido extraordinarios desde todo punto de vista y el programa llamado Ciudadela Desepaz, es modelo no solo para Colombia sino que fue acogido como tal en la reciente reunión de Habitat II, en Estambul.

### **Programa con jóvenes.**

Datos del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Cali estimaban que 8.500 jóvenes estaban agrupados en unas 130 pandillas juveniles, las cuales tenían un grado variable de actividades delictivas. Se consideró prioritario el trabajo con estos jóvenes, para resocializarlos si acaso ya estaban en el crimen o para evitar que cayeran en él, si todavía no lo estaban. El Programa PARCES ( PARTicipacion, Convivencia, Educacion, Superacion) que tiene una muy activa colaboración del sector privado de la ciudad, agrupa unos 1400 jóvenes, dos terceras partes de sexo masculino, y busca ofrecerles orientación psicológica y apoyo para actividades recreativas y para la consecución de empleo.

### **Casas de la Juventud.**

Se organizaron unos espacios propios para jóvenes en 17 barrios de la ciudad, donde bajo la dirección de profesionales especializados, se reúnen a escuchar música, bailar, hacer fisiculturismo, etc. Al rededor de éstas Casas surgieron, por ejemplo, dos orquestas/bandas de músicaailable, varios grupos de teatro y títeres y numerosos clubes deportivos.

### **Olimpiadas Intercomunales.**

A través de la Escuela Nacional del Deporte, con sede en Cali, se entrenaron 330 jóvenes como promotores de deporte de las diferentes comunas y con ellos se logró movilizar más de cien mil personas, para las III Olimpiadas Intercomunales de la ciudad.



### **Generación de ingreso.**

En convenio con varias ONGs y otras organizaciones locales y el PNUD se promovió la organización de microempresas de jóvenes, varios de ellos provenientes de movimientos guerrilleros que se habían acogido a la amnistía ofrecida por el gobierno. Posteriormente, el gobierno municipal contrató con varias de ellas la ejecución de labores tales como aseo de plazas de mercado, recolección de basura e sitios de difícil acceso, construcción de adoquines y cuidado de parques y zonas verdes. Algunos jóvenes se vincularon al sector laboral formal a través de un programa especial que realizó Desepaz con la colaboración del sector privado.

## **ALGUNAS POLÍTICAS ESPECÍFICAS.**

Con base en las informaciones de Desepaz se tomaron múltiples medidas de gobierno orientadas a la prevención del crimen y el delito. Algunas de ellas merecen especial mención.

### **Ley Semi-Seca.**

Cuando las informaciones de Desepaz mostraron que la mayoría de los homicidios ocurrían durante los fines de semana, en horas de la noche y durante celebraciones públicas, eventos que se asocian con el consumo de alcohol, se tomó la decisión de prohibir la venta en expendios públicos a partir de la una de la mañana, en días de semana y de las dos, en vísperas de feriados (esta medida fue llamada en Cali, ley semi-seca). Esta medida tuvo gran respaldo por parte de la mayoría de los sectores sociales y gran oposición de los dueños de los establecimientos. Sin embargo el efecto inmediato de su aplicación fue muy grande sobre todo en el sector hospitalario que respaldó públicamente y con entusiasmo la medida y gracias a ese apoyo pudo mantenerse la ley semi-seca. La reciente experiencia de Bogotá con una medida similar es muy parecida, y también ha mostrado benéficos resultados.

### **Prohibición del porte de Armas.**

En Colombia ha sido tradicionalmente muy fácil el obtener permiso para el porte de armas de fuego y la Industria Militar Colombiana, única institución autorizada para la manufactura y venta de armas, siempre ha visto con buenos ojos esta política. Sin embargo cuando los datos de DESEPAZ mostraron que el 80% de los homicidios ocurría con armas de fuego, se obtuvo el permiso de Bogotá para invalidarlos en ciertos momentos, cuando a juicio del Alcalde, se ameritara. Se comenzó en Cali, entonces, una política de desarme total de la población en ciertos fines de semana especiales (cuando por ejemplo, coincidía con viernes el pago de los obreros, que se hace quincenalmente, o en otras ocasiones especiales). Hubo considerable protestas por parte de algunos sectores de la población que consideraban que se le estaba dando vía libre a la delincuencia, la cual nunca iba a acatar el desarme. Sin embargo la medida se mantuvo y se pudo comprobar de inmediato un descenso promedio de seis (no desaparición total) en los homicidios por arma de fuego. Una evaluación posterior mostró una reducción significativa en las tasas por homicidios por arma de fuego (no por los causados por otros medios) en los fines de semana de desarme, confirmando la impresión inicial.

### **Prevención De Accidentes De Tránsito.**

Los datos de DESEPAZ permitieron hacer mapas de los sitios e intersecciones de mayor accidentalidad de la ciudad. Con la colaboración de expertos se diseñaron las intervenciones apropiadas, que en muchos casos consistieron en obras de infraestructura vial. De igual manera, como los datos sugerían una asociación muy fuerte entre los homicidios en accidentes de tránsito y

el consumo de alcohol, se organizaron patrullas especiales durante los fines de semana para la detección de choferes y se medía alcoholemia en los sospechosos de embriaguez. Se hicieron unos comerciales explicando el peligro del uso del alcohol; en uno de las series del VivoBobo se ridiculizó a los que beben y conducen, etc. Como consecuencia de estas acciones la tasa y el número absoluto de homicidios en accidentes de tránsito disminuyeron en la ciudad.

## COMENTARIOS FINALES.

El cambio más llamativo en la sociedad colombiana ocurrido en los últimos quince años es la aparición del tráfico de drogas y el crimen organizado como consecuencia, como fenómenos de importancia que han afectado a todas las esferas de la vida nacional y, quizás por eso, deba considerarse como la mejor hipótesis explicativa del incremento. Los datos del programa DESEPAZ en Cali, parecen sugerir que el gran efecto del narcotráfico es indirecto, esto es, afectando las diversas formas de funcionamiento de la sociedad, destruyendo el capital social, y no exclusivamente a través de la violencia que los narcotraficantes ejercen directamente. No hay duda que el narcotráfico a través de múltiples formas, especialmente a través de la penetración y corrupción lograda entre las fuerzas de policía y la justicia, ha influido en esta desorganización social. Tampoco hay duda que en el caso de Cali (y más en otras ciudades de Colombia), una parte de la violencia, pequeña aunque importante, es de inspiración guerrillera, pero la guerrilla en Colombia es principalmente rural. Es necesario recordar, que no existe una sola causa, la multicausalidad, de la violencia.

La experiencia de Cali indica que la comunidad puede apoyar medidas de control, a veces impopulares, con tal de lograr reducir el crimen y la inseguridad. Medidas tales como la restricción en el expendio de bebidas alcohólicas o en el porte de armas tienen un impacto importante pero limitado ya que afectan solo algunos de los factores de riesgo. Indica además, que es posible hacer algo, que algunas intervenciones son eficaces a muy corto plazo, con lo cual se puede mantener el apoyo para las otras cuyo efecto es más demorado.

No existe una fórmula única, una receta que pueda ser aplicada en todas partes. Cada ciudad o país debe comenzar por conocer su propia situación y los propios factores desencadenantes de su violencia para poder actuar sobre ellos. El mejor ejemplo de esta afirmación lo constituye la reciente experiencia con la aplicación de una ley para el uso obligatorio de cinturones de seguridad en Colombia, cuyo efecto ha sido casi nulo. Los datos disponibles muestran que las dos terceras partes de los homicidios en accidentes de tránsito en Colombia ocurren por atropellamiento de peatones, a diferencia de otros países donde la mayoría ocurren entre los pasajeros de un vehículo. No era de esperarse por tanto, un gran impacto con el uso del cinturón de seguridad por los ocupantes de un vehículo. La experiencia de Cali con el control del consumo de alcohol en los choferes, mostró un efecto mayor que el de la implantación del cinturón de seguridad.

La tasa de homicidios de Cali comenzó a descender según se puede apreciar en la Gráfica 1. Sin embargo, atribuir éste descenso al Programa DESEPAZ es muy difícil por múltiples razones. En primer lugar, por cuanto al no haber sido un estudio experimental, donde se manipulan unas variables y se reservan algunas áreas como testigo o control, para poder comparar los efectos de las medidas implantadas, es imposible la certeza científica. Las medidas fueron aplicándose sin un plan u orden definido previamente y además, se aplicaban en toda la ciudad, sin dejar áreas de

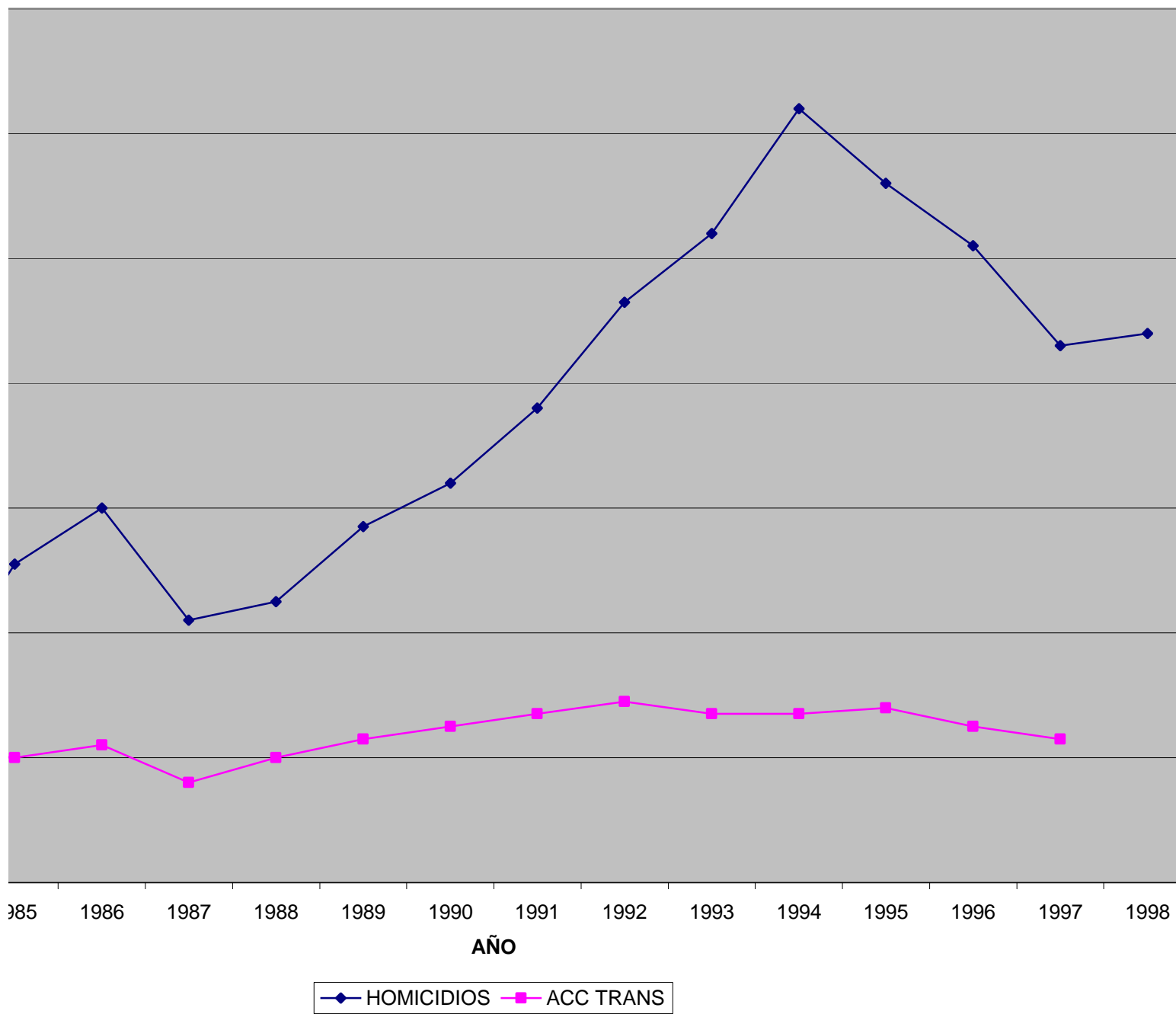
control. En segundo lugar, por cuanto la mayoría de las acciones eran encaminadas a la prevención y su efecto, de lograrse, solo será visible después de algún tiempo prudencial. Y en tercer lugar, por que la ciudad está inmersa en el contexto más amplio de todo el país y es influida por variables de carácter nacional, sobre las cuales no se puede tener ningún control (por ejemplo, la política económica de apertura, los éxitos que tenga el gobierno nacional en la lucha contra el narcotráfico, etc.). A pesar de todas estas consideraciones, el hecho de que la tasa de homicidios hubiera descendido es muy sugestivo.

La continuidad de las políticas a lo largo de varias administraciones es siempre un problema. En el caso de Cali, el programa DESEPAZ fué continuado por las administraciones siguientes aunque su importancia en la gestión de la ciudad y la utilización de los datos para la toma de decisiones, disminuyó sensiblemente. Igual cosa ocurrió con los programas de juventud y en general con los programas de carácter preventivo.

Merece especial comentario la pequeña elevación de la tasa observada en 1998, ya que ocurrió después de cuatro años de descenso sucesivos. La nueva administración que comenzó en Enero de 1998 tuvo una conducta errática con relación a la restricción en el expendio de licores y en el porte de armas. Inicialmente las suspendió y, solamente después de observar un aumento en la violencia durante los primeros meses, decidió reimplantarlas. Sin embargo hubo gran presión de los dueños de griles y cantinas y hubo de suspenderlas nuevamente. En el mes de diciembre, mes de las fiestas tradicionales de la ciudad, las suspendió desde el comienzo y en ese mes, precisamente, ocurrieron la mayoría de las muertes violentas que explican la elevación de la tasa.

Es necesario insistir, como un comentario final, en la importancia de tener un sistema confiable y oportuno acerca del comportamiento de las diversas modalidades del crimen que sirva tanto a los gobernantes como a la comunidad. La experiencia de Cali ha ratificado la bondad de un tal sistema y ha permitido a la comunidad influir de manera decisiva en la conservación de las políticas de prevención. Por otro lado, ha permitido a la administración municipal y a las autoridades de policía hacer una evaluación permanente de su gestión.

## MUERTES VIOLENTAS EN CALI



---

<sup>1</sup> Esta definición es utilizada por el Centro de Prevención de Lesiones del Centro de Enfermedades Comunicables (CDC) de Atlanta. Ver : Injury Prevention: Meeting the Challenge. A Report of the National Committee for Injury Prevention and Control. Oxford, New York: Oxford University Press, 1989.