

DESARROLLO Y CRIMEN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ÁREA
METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO
1999 - 2009

HELYN MARCELA PRADA ARDILA
DIANA VERÓNICA ZAINEA PINEDA

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA
2014

DESARROLLO Y CRIMEN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ÁREA
METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO
1999 - 2009

HELYN MARCELA PRADA ARDILA
DIANA VERÓNICA ZAINEA PINEDA

TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA OBTENER
EL TÍTULO DE ECONOMISTA

DIRECTOR:
GONZALO ALBERTO PATIÑO BENAVIDES
Ph. D. Economía

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA

2014

AGRADECIMIENTOS

Queremos expresar nuestro agradecimiento especial a las siguientes personas:
Al profesor Gonzalo Patiño, por su guía y aportaciones en el desarrollo de este trabajo de grado.

Al intendente José Julián Jaimes por proporcionarnos información fundamental de criminalidad del en AMB de la base de datos de la SIJIN.

A los profesores Jorge Navarro y Luis Alejandro Palacio por las correcciones, observaciones y sugerencias para que este trabajo se desarrollará de la mejor manera.

A toda nuestra familia y amigos que nos dieron su apoyo incondicional y nos alentaron a terminar con este trabajo.

A todos muchas gracias por creer en nosotras y por el apoyo.

Las Autoras

Dedicatoria

*Este trabajo se lo dedico en primer lugar a Dios por darme
La fortaleza de enfrentar mis miedos más grandes
y la confianza para terminar esta meta tan importante para mi vida
profesional y laboral.*

*También se lo dedico a mi Mamá que desde el cielo me acompaña
en mi caminar y nunca me ha dejado sola.*

*A mis hermanas, que son el tesoro más grande que herede de mi madre,
mis grandes amigas y confidentes.*

*Y lo dedico especialmente a mi esposo Juan Pablo Loaiza Sandoval,
por ser mi motorcito diario, por darme el amor que toda mujer sueña, por
creer en mí y darme apoyo en los
Momentos más difíciles.*

Diana Verónica Zainea Pineda

Toda la Gloria, la Honra, La Alabanza y la Adoración a mi Padre Dios quien nos Permitió Culminar todo de manera Sobrenatural sorprendiéndonos en cada instante en el desarrollo de este Trabajo que es más que un Logro y una Meta Alcanzada. Porque Siendo un Dios invisible con su eterno poder, Deidad y Amor se hizo visible a través del apoyo, el Amor y la manifestación de tanto cariño de toda mi Familia, de mis Grandes Amigos Verito, Dianita y Chachito que siempre creyeron en mí y estuvieron dando palabras de Aliento cuando más lo necesite. Gracias sería muy poco para toda la satisfacción que siento. Infinitamente Agradecida.

Helyn Marcela Prada Ardila

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	17
1. MARCO TEÓRICO	19
1.1 DESARROLLO COMO LIBERTAD	19
1.2 GESTION DE LA CIUDAD ACTUAL.....	23
1.3 ECONOMIA Y CRIMEN.....	27
2. ANALISIS DE DESARROLLO Y CRIMINALIDAD EN EL ÁREA	36
2.1 ANÁLISIS DE DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ	36
2.2 VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN COLOMBIA	68
2.3 ANÁLISIS DE CRIMEN DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ	70
3. SEGURIDAD CIUDADANA.....	99
3.1 SEGURIDAD CIUDADANA Y EL PAPEL DE LAS AUTORIDADES LOCALES.....	100
3.2 SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN COLOMBIA	101
3.3 SEGURIDAD CIUDADANA EN BOGOTÁ.....	104
3.4 SEGURIDAD CIUDADANA EN BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA.....	107
4. CONCLUSIONES	111
5. RECOMENDACIONES	117
BIBLIOGRAFIA.....	119

LISTA DE GRÁFICOS

Grafica 1. Crecimiento del PIB en Santander y Bogotá 1999-2009.....	39
Gráfica 2. Tasa Global de participación AMB y Bogotá 2001-2009.....	41
Gráfica 3. Población Económicamente Activa del AMB 1999-2009 (miles de personas).....	42
Gráfica 4. Población Económicamente Activa de Bogotá 2001-2009 (miles de personas)	42
Grafica 5. Tasa de Ocupación AMB y Bogotá 2001-2009.....	43
Gráfica 6. Tasa de desempleo del AMB y Bogotá 1999-2009.....	44
Grafica 7. Tasa de Subempleo AMB y Bogotá 1999-2009.....	48
Gráfica 8. Sector Formal vs. Sector Informal en Bogotá 2001- 2007	49
Gráfica 9. Sector Formal vs. Sector Informal en AMB 2001- 2007	50
Gráfica 10. Tasa de cobertura en preescolar AMB y Bogotá 2005-2009.....	53
Gráfica 11. Tasa de cobertura básica primaria AMB y Bogotá 2005-2009.....	54
Gráfica 12. Tasa de cobertura básica secundaria AMB y Bogotá 2005-2009 ..	55
Gráfica 13. Tasa de cobertura educación básica media AMB y Bogotá 2005-2009	56
Gráfica 14. Número de matrículas en Educación Superior en Santander 2002, 2006 y 2009.....	57
Gráfica 15. Número de matrículas en Educación Superior en Bogotá, 2002, 2006 y 2010.....	58
Gráfica 16. Afiliados al Régimen Subsidiado en Salud AMB 1999-2009.....	61
Gráfica 17. Afiliados al Régimen Subsidiado en Salud en Bogotá 1995-2009 .	62
Gráfica 18. Tasa de Mortalidad en Menores de 1 año por cada 1000 NV en el AMB y Bogotá 2005-2009.....	63
Gráfica 19. Línea de pobreza en el AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009.....	65
Gráfica 20. Línea de Indigencia AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009.....	65
Gráfica 21. Índice de Desarrollo Humano en Santander y Bogotá 1999- 2009	66
Gráfica 22. Coeficiente de Gini AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009.....	68
Gráfica 23. Homicidio Común en AMB 1999-2009.....	71

Gráfica 24. Homicidio Común en Bogotá 1999-2009	74
Gráfica 25. Tasa de Homicidios AMB y Bogotá 1999-2009.....	77
Gráfica 26. Muertes en accidentes de Tránsito en el Área Metropolitana de Bucaramanga 1999-2009	78
Gráfica 27. Muertes en accidentes de Tránsito en Bogotá 1999-2009.....	79
Gráfica 28. Tasa de muertes en accidentes de tránsito en AMB y Bogotá 1999-2009	80
Gráfica 29. Tasa de Lesiones Personales AMB y Bogotá 2002-2009.....	81
Gráfica 30. Hurto a Personas Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2009	83
Gráfica 31. Hurto a Personas en Bogotá 1999-2009.....	84
Gráfica 32. Tasa de Hurtos a Personas en el AMB y Bogotá 2001-2009.....	85
Gráfica 33. Hurto a Residencias Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2009	86
Gráfica 34. Hurto a Residencias Bogotá 1999-2009	87
Gráfica 35. Tasa de Hurto a Residencias AMB y Bogotá 2001-2009	87
Gráfica 36. Hurto a Establecimientos Comerciales AMB 2001-2009.....	88
Gráfica 37. Hurto a Establecimientos Comerciales Bogotá 2001-2009.....	89
Gráfica 38. Tasas de Hurtos a Establecimientos Comerciales AMB y Bogotá 2001-2009	90
Gráfica 39. Hurto a Entidades Financieras AMB 2003-2009.....	91
Gráfica 40. Hurtos a Entidades Financieras Bogotá 1999-2009.....	92
Gráfica 41. Tasa de Hurtos a Entidades Financieras AMB y Bogotá 2003-2009	92
Gráfica 42. Número de casos de Fleteo en Bogotá 2002-2006.....	93
Gráfica 43. Casos de Fleteo por zonas del Área Metropolitana de Bucaramanga en 2013	95
Gráfica 44. Hurto a automotores AMB 2000-2009	96
Gráfica 45. Hurto de automotores en Bogotá 2001-2009.....	97
Gráfica 46. Tasas de Hurto a Automotores AMB y Bogotá 2003-2009	98

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Ubicación geográfica del Área Metropolitana de Bucaramanga	37
Mapa 2. Ubicación geografía de Bogotá	37
Mapa 3. Densidad de homicidios 1996 y 2004 en Bogotá	76
Mapa 4. Zonas críticas de modalidad fleteo en Bogotá 2002-2006.....	94

RESUMEN

TÍTULO: DESARROLLO Y CRIMEN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO 1999 – 2009*.

AUTOR: HELYN MARCELA PRADA ARDILA Y DIANA VERÓNICA ZAINEA PINEDA**

PALABRAS CLAVES: ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, BOGOTÁ, DESARROLLO, CRIMINALIDAD, GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES, SEGURIDAD CIUDADANA.

DESCRIPCIÓN:

El presente trabajo tiene como objetivo analizar de forma comparativa el **Área Metropolitana de Bucaramanga** y **Bogotá** para determinar el alcance del **desarrollo** a través del comportamiento de los indicadores socio-económico en el mejoramiento de los niveles de seguridad y disminución de índices de **criminalidad** como alternativa para mejorar la calidad de vida de la población con la firme intención de garantizar coberturas óptimas en Educación, Salud, Vivienda, Alimentación necesarias para una vida favorable . Para tal fin se toma como base la teoría del desarrollo alternativo que se basa en la expansión de libertades por medio de la satisfacción de las necesidades básicas de las personas.

Así mismo se reconoce la seguridad como un elemento esencial en el desarrollo de las personas, de tal manera los conceptos de Jordi Borja y Manuel Castells son apropiados para entender la responsabilidad de la gestión de los **gobiernos locales y regionales**, en torno al tema de **seguridad ciudadana**, por último los aportes de Gary Becker, Andrés Roemer y Mauricio Rubio permiten una visión del concepto del crimen desde perspectivas económicas y sociales.

Cabe destacar que las políticas de seguridad ciudadana en las dos zonas urbanas han ayudado a disminuir algunos índices de violencia y crimen, sin embargo, siguen siendo elevados los delitos que afectan principalmente al ciudadano común y por más fuerza pública, recursos financieros e intenciones estatales se empleen aun así, las manifestaciones positivas para la población son pocas.

* Trabajo de grado.

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía, Director Gonzalo Alberto Patiño Benavides.

ABSTRACT

TITLE: DEVELOPMENT AND CRIME: AN COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN BUCARAMANGA METROPOLITAN AREA AND BOGOTÁ DURING THE PERIOD 1999 – 2009*.

AUTHOR: DIANA VERÓNICA ZAINEA PINEDA**

KEY WORDS: BUCARAMANGA METROPOLITAN AREA, BOGOTÁ, DEVELOPMENT, CRIME, LOCAL GOVERMENT AND REGIONAL, CITIZEN SECUTIRY.

DESCRIPCIÓN:

This paper is looking to analyze in a comparatively way the **Metropolitan Area of Bucaramanga** and **Bogota** to determine the scope of development through the behavior of socio-economic indicators in improving safety levels and decreased crime rates as an alternative to improve the quality of life of people with the intention of ensuring optimal coverage in Education health, Housing, Food needed for pro life. To this end, builds on the theory of alternative development that is based on the expansion of freedoms by the satisfaction of the basic needs of people.

Also security is recognized as an essential element on people development, so the concepts of Jordi Borja and Manuel Castells are suitable to understand the responsibility of the **local** management and **regional governments** to the issue of citizen security, And finally, the contributions of Gary Becker, Andrés Roemer and Mauricio Rubio that allows a crime view concept from economic and social perspectives.

Importantly, the public security policies in the two urban areas have helped to reduce some levels of violence and crime, however, it still remain in a high crimes levels that primarily affect the average citizen and more police, and state funds are used intentions still positive manifestations for the population are few.

* Degree Paper Work.

** Human Sciences Faculty, Economy School, Director Gonzalo Alberto Patiño

“...Tanto para abordar los conflictos violentos como para promover el desarrollo económico, se debe comprender más acabadamente la estrecha relación entre política, seguridad y desarrollo.”
(Robert B. Zoellick)

INTRODUCCIÓN

Actualmente el mundo está experimentando una transformación histórica profunda estructural, de la cual, las ciudades, la urbanización y los ciudadanos no son ajenos. Es así como se vive el proceso de urbanización más acelerado y de mayores dimensiones en la historia donde más de la mitad de la población mundial vive en ciudades. Por tanto, se hace necesario que los ciudadanos cuenten con oportunidades y condiciones de vida favorables en cuanto a seguridad, educación, salud, empleo, ingresos, entre otros.

De esta manera, las ciudades deben contar con herramientas nuevas y realizar acciones que le permitan enfrentarse a las amenazas que los procesos globales traen consigo y además producir oportunidades para afrontar toda clase de problemas y tensiones que se presenten al interior de ellas. Una de las dificultades a la cual se debe enfrentar la ciudad es al incremento significativo del crimen, puesto que paradójicamente los incrementos en el desarrollo económico están acompañados de incrementos desbordantes de criminalidad.

Bajo este contexto y dado que no se encontró una investigación que compare al Área Metropolitana de Bucaramanga con Bogotá en términos de desarrollo no sólo económico, sino que también que gire en torno a las oportunidades de las personas y el mejoramiento de la seguridad ciudadana, se desarrolla este trabajo de grado.

El estudio se inicia con un análisis teórico que permita abordar con pertinencia la relación entre desarrollo, política y crimen, Para lo cual se requiere la conjugación de, al menos, 3 líneas de análisis. Por un lado, es importante revisar el enfoque de la economía de desarrollo basado en la satisfacción de las necesidades básicas del hombre, para lo cual se toma como referencia la visión de desarrollo alternativo del Nobel en economía Amartya Sen. También,

se revisa la importancia de los gobiernos locales, en el proceso de transformación estructural en el mundo de las últimas décadas, bajo la perspectiva de Jordi Borja y Manuel Castells, y finalmente, se consideran los enfoques de economía del crimen desarrollados por el Nobel en economía Gary Becker y los economistas Andrés Roemer y Mauricio Rubio.

El segundo capítulo, empieza con el análisis comparativo de índices de desarrollo socio-económicos como crecimiento del PIB, empleo, educación, salud y pobreza del Área Metropolitana de Bucaramanga y Bogotá, y además contrasta los índices de violencia y criminalidad de las dos ciudades con variables como el homicidio, accidentes de tránsito, lesiones personales, hurtos a personas, a establecimientos comerciales y residencias, hurtos a automotores y a entidades financieras.

En el tercer capítulo, se expone la evolución de la seguridad ciudadana en el país, y se dan a conocer algunos de los programas y acciones llevadas a cabo tanto en Bogotá como en el AMB con el fin de mejorar los niveles de seguridad al interior de estas ciudades.

Finalmente, se encuentran las conclusiones y recomendaciones a las que se llegó por medio de la realización de este trabajo.

1. MARCO TEÓRICO

Para emprender este trabajo de analizar los indicadores de desarrollo y el crimen en el Área Metropolitana de Bucaramanga y su comparación con la ciudad de Bogotá, se requiere la conjugación de, al menos, 3 líneas de análisis. Por un lado, es importante revisar el enfoque de la economía de desarrollo basado en la satisfacción de las necesidades básicas del hombre, para lo cual se tomará como referencia la visión de desarrollo alternativo del Nobel en economía Amartya Sen. También, se revisará la importancia de los gobiernos locales, en el proceso de transformación estructural en el mundo de las últimas décadas, bajo la perspectiva de Jordi Borja y Manuel Castells, y finalmente, se considerarán los enfoques de economía del crimen desarrollados por el Nobel en economía Gary Becker y el economista Andrés Roemer.

1.1 DESARROLLO COMO LIBERTAD

La economía del desarrollo cuenta con cinco corrientes de pensamiento distintas, las cuales son: teoría de la modernización, teoría estructuralista del desarrollo, teoría neomarxista del desarrollo, teoría neoliberal del desarrollo y las teorías alternativas del desarrollo¹. Esta última es sobre la cual se centra la atención, permitiendo una visión humana del desarrollo al considerar aspectos relevantes y distintos a la acumulación de la riqueza, el aumento de la productividad y la innovación tecnológica.

Desde esta perspectiva, se hace importante mencionar el enfoque del premio nobel de economía Amartya Sen, autor de la teoría de la justicia distributiva y que concibe el desarrollo de forma innovadora. Puede decirse que centra su visión al plantear que: "... el desarrollo puede concebirse (...) como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos."² En

¹ Véase: HIDALGO, Antonio. Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo. [En línea] <<http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Economia-Desarrollo.pdf>> (Consultado 10 de noviembre 2010).

²SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Barcelona, Planeta, 2000. Prólogo. P.19.

otras palabras que el desarrollo no debe medirse con un indicador que no sea el aumento de las libertades de las personas.

De igual manera Sen sugiere que: "(...) La expansión de la libertad es tanto el fin primordial del desarrollo como su medio principal. El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada. La eliminación de las falta de libertades fundamentales (...) es parte constitutiva del desarrollo."³ Con esto se hace alusión a que las libertades proporcionan oportunidades y capacidades a los individuos para su realización personal y a la vez el medio para ejercer su libertad.

Es importante resaltar aquí que la contribución de la libertad al desarrollo puede ser vista de dos maneras diferentes, una como un fin y la otra como medio. En este sentido Sen introduce dos aspectos a su definición del desarrollo como libertad, dándole mayor relevancia a la primera. Así, la libertad es el fin principal del desarrollo, es decir que no se pretende aumentar las libertades para alcanzar algo que diferente a la misma libertad y a esto le llama papel constitutivo de la libertad en el desarrollo. Por otro lado, la libertad como medio Sen la denomina el papel instrumental de la libertad en desarrollo pues es una excelente herramienta para alcanzar el desarrollo.

Al llegar a este punto se hace necesario definir en palabras de Sen lo que significa la libertad como medio:

"El papel instrumental de la libertad se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades a expandir la libertad del hombre en general y, por tanto, a fomentar el desarrollo. (...) La eficacia de la libertad como instrumento reside en el hecho de que los diferentes tipos de libertad están interrelacionados y un tipo de libertad puede contribuir extraordinariamente a aumentar otros."⁴

³ *Ibid.*, P. 16.

⁴ *Ibid.*, P. 56

La eficacia instrumental de algunos tipos de libertad para fomentar otros tipos de libertad es un poderoso complemento de la importancia intrínseca de la libertad del hombre, en general, como objetivo sublime del desarrollo. Las relaciones entre los distintos tipos de libertad son empíricas y causales más que constitutivas y componentes del desarrollo. Las oportunidades sociales para recibir educación y asistencia sanitaria, que pueden exigir la intervención del Estado, complementan las oportunidades individuales para participar en la economía y en la política, contribuyendo a fomentar iniciativas propias en la superación de respectivas privaciones.

En este sentido, Francisco Álvarez sugiere que:

Amartya Sen propone entender el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutan las personas (...) Entre ellos están la libertad de participar en la economía, pero también la libertad de expresión y participación política, las oportunidades sociales, incluyendo el derecho a exigir educación y servicios sanitarios; la existencia de mecanismos de protección social, garantizados por redes de seguridad como el seguro de desempleo y ayudas contra el hambre⁵.

De igual forma Francisco Álvarez⁶ menciona que el pensamiento de Sen contiene una potente crítica a la pretensión de discutir sobre el déficit mientras que sólo se somete a la discusión los gastos referidos a la seguridad social, a la atención al desempleo o a otros servicios sociales públicos, sin colocar en el mismo plano de la discusión en prensa pública otros gastos como los militares, los de seguridad o la reducción de los gastos en investigación y desarrollo debido a la fuerte inversión en investigación militar. La acción pública, la discusión y la participación democrática resultan clave para diseñar políticas económicas que atiendan a los más desfavorecidos y que se preocupen por la igualdad.

⁵ÁLVAREZ, J. Francisco, (2001). Teorías políticas contemporáneas. [En Línea] <http://www.uned.es/dpto_log/jalvarez/publicaciones/sen2001.pdf> (Consultado: 6 de noviembre de 2010).

⁶ÁLVAREZ, J. Francisco, Libertades para enfrentar la pobreza y las desigualdades. En: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. España Vol. 10, Núm. 20, (2008) pp. 3-14. [En línea] <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=28212043001>> (Consultado: 12 Septiembre de 2010).

Dentro del enfoque de Sen se redefine el desarrollo en términos de capacidades, dado que sugiere que el nivel de renta no es una guía muy eficiente del bienestar puesto que identifica por lo menos cinco fuentes de diferencias entre la renta real y el bienestar y la libertad que se obtiene de ellas las cuales son: heterogeneidad personal, diversidad relacionada con el medio ambiente, diferencias de clima social, diferencias entre las perspectivas relacionales y distribución dentro de las familias⁷.

Lo anterior se ve reflejado cuando Sen sugiere que:

“Si el fin es centrar la atención en las oportunidades reales del individuo para alcanzar sus objetivos, habría que tener en cuenta no solo los bienes primarios que poseen las personas sino que también las características personales relevantes que determinan la conversión de los bienes primarios en la capacidad de la persona para alcanzar sus fines”⁸.

Dentro de este marco se refleja la redefinición del desarrollo en términos de capacidades, y la forma como se concibe la pobreza, es decir que esta no debe ser definida solo a través del índice de renta sino que por medio de la incapacidad de poder transformar esa renta en lo que cada persona considera preciso para vivir. Esto está relacionado con la igualdad vista en términos de capacidad básica planteamiento central de Sen y que desplaza la atención a los bienes a los que las personas pueden acceder hacia lo que los bienes suponen para los seres humanos.

Es claro que en el enfoque de Sen están incluidos los valores propuestos por la democracia puesto que su orientación basada en las libertades de las personas, la agencia y el debate,⁹ difícilmente podrían llevarse a cabo sin un régimen democrático. No solo considera a la democracia fundamental, sino

⁷ Véase: SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Barcelona, Planeta, 2000. P.95

⁸ Ibíd. P.99.

⁹ Sen define al agente como “... la persona que actúa y provoca cambios cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos independientemente de que los evaluemos o no también en función de otros criterios externos” además para el autor la agencia se ejerce fundamentalmente por medio de la posibilidad de debatir en una sociedad. Op.Cit.,P.35

además sostiene la idea de que la democracia es un valor universal y esto se ve reflejado en un artículo que apareció en el Journal of Democracy en julio de 1999¹⁰.

De esta manera es que para Sen el desarrollo múltiple de las libertades y su ejercicio democrático es una condición básica para la eficacia de programas igualitarios, por tanto la importancia de conocer bien los efectos de las diferentes políticas, los costos de estas y la relevancia de los procedimientos que se aplican. Como precisa Francisco Álvarez¹¹ resulta decisiva la reflexión sobre los medios y no quedar prisioneros de viejas concepciones que asignan, sin auténtica comprobación práctica, determinadas soluciones al pensamiento de izquierda igualitarista. Comprender mejor los procesos de asignación que se producen mediante mecanismos democráticos puede ser una de las vías para articular mejor el binomio igualdad y libertad.

1.2 GESTION DE LA CIUDAD ACTUAL

El mundo está experimentando en las últimas décadas un proceso de profunda transformación estructural histórica. Al respecto Jordi Borja y Manuel Castells dicen que: “En el centro de dicha transformación se halla una revolución tecnológica, organizada en torno a las tecnologías de información. Basándose en la nueva infraestructura tecnológica, el proceso de la globalización de la economía y la comunicación ha cambiado nuestras formas de producir, consumir, gestionar, informar y pensar”¹². Un país como el nuestro no puede quedarse a la zaga de esta transformación y debe evaluar las condiciones en las que se encuentra, revisar el conjunto de oportunidades y obstáculos de los que dispone y a partir de esto plantear estrategias y alternativas que le permitan no adaptarse a su condición actual sino ir delante de esta.

¹⁰Ver: SEN, Amartya. La democracia como valor universal. En: Journal of Democracy. Vol. 10, número3 (Julio de 1999), pp. 3-17. [En línea] < http://www.istor.cide.edu/archivos/num_4/dossier1.pdf> (Consultado: 7 de noviembre de 2010).

¹¹ ALVÁREZ, Francisco, Libertades para enfrentar la pobreza y las desigualdades Op.Cit.

¹² BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. Local y Global. La Gestión de las ciudades en la era de la información. Grupo Santillana Ediciones S.A., 1997. Pág. 21.

Para Borja y Castells “Los procesos de urbanización, las ciudades y los ciudadanos no son ajenos a dichos cambios estructurales. De hecho, asistimos al proceso de urbanización más rápido y de mayores dimensiones de la historia”¹³. Actualmente en el mundo más de la mitad de la población vive en zonas urbanas, cuando por ejemplo en 1970 una de cada tres personas vivía en estas zonas, según información tomada del Cuadro de la Población Mundial 2007¹⁴, dada esta situación es conveniente revisar al interior de nuestras ciudades los malestares que se presentan en ellas y comprometer a instituciones en general en atender dichos problemas, pues es a partir de las zonas urbanas donde se llevan a cabo significativos aportes al crecimiento y desarrollo del país.

El tipo de ciudad que demanda el mundo no se deja al azar, más bien se trata de que las decisiones, políticas y demás acciones conlleven a lograr un fin. Lo anterior incluye, la existencia de una infraestructura tecnológica adecuada; de un sistema de comunicaciones que asegure la conectividad del territorio a los flujos globales de personas, información y mercancías; y sobre todo, de la existencia de recursos humanos capaces de producir y gestionar en el nuevo sistema técnico-económico.

Dichos recursos humanos incluyen un sistema educativo capaz de proporcionar una fuerza de trabajo cualificada, en todos los niveles, incluyendo el universitario. Pero también requieren la existencia de condiciones de vida satisfactorias en lo que respecta a vivienda, servicios urbanos, salud y cultura, que hagan de esa fuerza de trabajo educada un colectivo de individuos y familias equilibrados, productivos y hasta felices dentro de un orden. Pues bien, la producción y gestión del habitat y de los equipamientos colectivos que están en la base social de la productividad económica de la nueva economía informacional, son responsabilidad, fundamentalmente, de los gobiernos

¹³ *Ibíd.* Págs. 21 y 22.

¹⁴ Tomado de Cuadro de la Población Mundial 2007. [En línea] <http://www.prb.org/pdf07/wpds07_sp.pdf> (Consultado: Mayo 24 de 2009)

locales y regionales¹⁵. Podemos decir con seguridad que el país tiene un gran trabajo por hacer para cubrir las exigencias que el mundo presenta bajo el nuevo panorama, y es importante hacer grandes esfuerzos al interior de las ciudades, analizar el comportamiento de indicadores de desarrollo y crecimiento, una economía global basada en la información y conocimiento, requiere de personas capacitadas y educadas que le aporten a la evolución de la sociedad en todos sus aspectos, económico, social, cultural, entre otros.

Como señalan Borja y Castells “Siempre deberá tenerse muy en cuenta la expresión de la demanda social. Ningún gobierno local puede aducir que no es competente cuando existe una problemática grave en temas como empleo o seguridad ciudadana. La legislación debe permitir y facilitar la actuación de los gobiernos locales en todos aquellos casos en que la demanda social y la voluntad política coincidan para afrontar retos que en teoría o según la inercia legal afecten a competencias del Estado o son propias de la actividad privada”¹⁶.

Precisamente por la importancia que merecen los recursos humanos bajo la nueva perspectiva estructural, se hace necesario prestar atención no solo al crecimiento de la ciudad en términos económicos o urbanísticos, sino de manera fundamental comprometer a sus ciudadanos y instituciones en el desarrollo humano.

Al referirnos al desarrollo hay que tener en cuenta, como se menciona en el libro Desarrollo humano, conflicto y criminalidad en Santander, que:

“Los puntos de vista sobre el Desarrollo Económico están matizados por el sujeto observador de tal fenómeno, lo cual permite agrupar en dos tendencias los enfoques teóricos al respecto: aquellos que reflexionan sobre el Desarrollo Económico para los países industrializados y aquellos que lo hacen sobre la base de los países pobres o en vías de Desarrollo. Para los primeros y a la postre los de carácter dominante en

¹⁵ BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. Local y Global. La Gestión de las ciudades en la era de la información. Grupo Santillana Ediciones S.A., 1997. Pág. 15.

¹⁶ *Ibíd.* Págs. 156 y 157.

el contexto de la teoría del desarrollo, el Desarrollo debe ser una preocupación por el crecimiento sostenido de producción y de los factores económicos. Para los segundos, el Desarrollo es el fin a alcanzar y por lo tanto su estudio está dirigido hacia los segmentos estructurales que lo limitan”¹⁷.

Colombia es un país en vía de desarrollo por tanto sus políticas dado lo anterior, deben estar dirigidas a alcanzar su Desarrollo más allá de procurar alcanzar altos niveles de crecimiento económico en términos de por ejemplo, incremento en el PIB.

El Desarrollo Económico bajo los dos enfoques nombrados anteriormente, es igual a crecimiento económico, que al estar basado en la teoría de los precios, cuya estructura es la teoría del equilibrio general, excluye por ende la realidad de los problemas de índole social. Esta situación conducía al desarrollo de modelos abstractos.

Sin embargo, recientemente, las nuevas teorías económicas han enriquecido el debate sobre el Desarrollo Económico, al establecer una marcada diferencia entre crecimiento y desarrollo, pues se ha comprendido que el concepto de desarrollo implica una dimensión más amplia, que abarca una serie de variables no económicas, cuya incidencia tienen que ver con la realización de los seres humanos en las diversas instancias de la vida como: la libertad, la participación, la elección y el disfrute. Sin embargo, para el modelo dominante, el concepto de Desarrollo Económico el ingreso como variable determinante para medirlo o cuantificarlo, sigue manteniendo una incidencia importante¹⁸.

¹⁷ GUERRERO, Amado, PÉREZ, Luís y CAMELO, José. (2005) Desarrollo humano, conflicto y criminalidad en Santander. Ediciones UIS. Pág. 11.

¹⁸ Ver: HIDALGO, Antonio. (1996) Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo. Universidad de Huelva.

1.3 ECONOMIA Y CRIMEN

Algunos economistas han puesto su atención en estudiar temas relacionados con economía y crimen; uno de los autores a tener en cuenta en este trabajo es el ganador del premio Nobel de economía en 1992 Gary Stanley Becker, quien a finales de los setenta presenta el libro *The economics of crime* en el cual desarrolla su enfoque económico del crimen.

Laura posada expresa que “este estudio se fundamentó principalmente al intentar dar respuesta a dos preguntas planteadas por su autor, las cuales son ¿será posible entender las causas del crecimiento del crimen? y ¿son las altas tasas del crimen una inevitable parte de nuestra vida?”¹⁹. Es a partir de estas cuestiones que el autor desarrolla su trabajo con la aplicación de los presupuestos de la escuela de Chicago, que tiene como característica establecer más el uso de la estadística que el de la teoría en la metodología de sus estudios.

En cuanto a la primera pregunta según Laura Posada²⁰ Becker responde desde el enfoque del carácter racional de las personas que intentan maximizar su utilidad y es por esta razón que hacen un análisis de Costo-Utilidad antes de realizar una acción criminal. La utilidad puede ser monetaria por ejemplo al robar un vehículo o puede ser psíquica relacionada en ocasiones con una satisfacción de emociones o una enfermedad. En cuanto a los costos pueden ser, la posibilidad de ser atrapados y el tiempo que pierden al realizar un crimen. De tal manera, como dice Mauricio Rubio: “La economía del crimen se centra en las sanciones políticas, legales o estatales, dejando de lado las morales, religiosas o sociales”²¹.

¹⁹ POSADA, Laura. La economía del crimen de Gary Becker a la luz de la nueva economía institucional. (2009) [En línea] < <http://derechoyeconomiaeafit.blogspot.com/2009/11/la-economia-del-crimen-de-gary-becker.html> > (Consultado Noviembre 15 de 2010).

²⁰ *Ibíd.*

²¹ RUBIO, Mauricio. Evaluación de las lecciones de la criminología. En: Revista de Economía Institucional. Bogotá. Vol.10, No. 13 (Segundo semestre 2008), PP.131-160. [En línea] <<http://www.economiaiinstitucional.com/pdf/No19/mrubio19.pdf>> P. 147-148

Es importante resaltar aquí, como menciona Mauricio Rubio en referencia a las consecuencias que han tenido las diversas teorías del crimen en materia de política criminal:

“Se puede sospechar que el énfasis de la literatura económica contemporánea en la respuesta judicial como medio idóneo para reducir los costos de transacción tiene sus raíces en la vocación individualista de la disciplina: el desafío es cómo alterar los incentivos. Si a eso se suma el legado del utilitarismo que (...) lleva a tratar de agregar las relaciones jurídicas en una dimensión única, a imagen del mercado de bienes y servicios, queda claro el vínculo automático que busca la economía entre el desempeño de la justicia y el crecimiento del producto”²².

Esta posición puede ser parcialmente relevante, sin embargo se cuestiona el hecho de que se excluyan las influencias sociales en el comportamiento criminal, puesto que en la actualidad se tiene suficiente respaldo empírico relacionado con la idea de que el crimen se deriva de ciertas características de quien delinque y la aseveración de que el contexto ambiental influye en la incidencia de crímenes, por lo tanto no deben ser descartados o señalados como incompatibles.

El término crimen es utilizado por Andrés Roemer²³ para referirse a crimen y delito de manera indistinta. El autor analiza las principales aportaciones de la sociología y la psicología al estudio de la criminalidad. Los criminales, en general, pueden distinguirse por su impulsividad, agresividad y su bajo nivel de sociabilidad, dichos comportamientos pueden estar enraizados en el hogar²⁴.

Defiende la idea de que una situación de cohesión social, de afectividad, previene de alguna manera el desarrollo de conductas delictivas en las

²² Ibid. P. 148.

²³ ROEMER, Andrés. Economía del crimen. México D.F. Noruega Editores, 2001.

²⁴ Wilson and Herrnstein. *Crime and Human Nature*. Citado por ROEMER, Andrés. En: Economía del Crimen. México D.F. Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.89

personas y por el contrario la hostilidad o indiferencia, la usencia de unidad familiar, de se relaciona con un comportamiento oscuro del individuo. “Un estudio de William y Joan McCord encontró que los niños delincuentes son dos veces más propensos que los no delincuentes a venir de hogares donde las practicas disciplinarias eran conflictivas y no cariñosas (indiferentes), laxas y erráticas (permisivas)”²⁵.

Roemer²⁶ afirma que si bien la familia no es el único factor que influye en el comportamiento criminal de una persona, es un factor fundamental, pues diferentes estudios coinciden con que el comportamiento criminal surge desde temprana edad.

Luego de analizar el punto de vista de cada uno de los autores anteriormente mencionados sabemos porque han sido destacados en el caso de Gary Becker premio nobel de economía en 1992 por ampliar el dominio del análisis microeconómico aun mayor rango de comportamientos humanos fuera del mercado y Amartya Sen premio nobel de economía en 1998 laureado, proveniente de un país subdesarrollado y su afán principal está dirigido exclusivamente a analizar las condiciones de vida de los más pobres ,que constituyen la mayoría de habitantes del planeta cuyas condiciones de vida hay que mejorar.

Estos economistas han sido relevantes en el tema por afrontar la economía de manera distinta por ir de lo básico de métodos que parecen sencillos a lo más profundo se centran en el ser tienen presente la sociología y la sicología temas que parecerían no importantes en la economía ellos hacen ver la relevancia que esto tiene sobre todo en el caso que nos atañe como el de la criminalidad.

A este punto, surge una pregunta: ¿cómo influye la libertad individual en la elección entre delinquir o no hacerlo? Existen varios factores psicológicos,

²⁵ J. McCord y W. McCord, *Origins of Crime*. Citado por ROEMER, Andrés. En: *Economía del Crimen*. México D.F: Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.92

²⁶ ROEMER. *Op.cit.*, p.93.

biológicos y sociales que median en el comportamiento criminal, entre esos se halla la *educación* que es un papel cumplido en dos ámbitos distintos, pero con relaciones recíprocas entre sí, son: el ámbito familiar, primer centro de relaciones culturales e intelectuales que forman una persona; el otro ámbito es la escuela, institución al servicio del Estado para enseñar a ser ciudadanos con características específicas en el comportamiento de acuerdo al espacio público.

Un desfase en cualquiera de estas dos instancias provocaría cantidad de reacciones negativas para la sociedad, por ejemplo, algunos comportamientos en la escuela como el bajo rendimiento académico induce a los educandos a abandonar la oportunidad de prepararse desde la academia y adquirir conductas delictivas en las calles. También, la inexistencia de un lazo de adhesión entre los miembros de la familia y el niño puede generar un sentimiento de exclusión y como consecuencia un comportamiento antisocial.

Otro factor importante, es *la correlación entre la concentración poblacional y la criminalidad*, en otras palabras, un aumento de la población provoca dificultades para satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos²⁷, quienes demandarían cada vez más bienes y servicios. La problemática aquí radica en que si no se les puede proporcionar dichos bienes se tendrán que valer de otros medios para conseguirlos, cayendo en conductas delictivas²⁸. De esto se deduce entonces que a mayor densidad de población humana, mayores posibilidades de proliferación de la delincuencia, lo cual podría explicar el alto índice de criminalidad en las grandes ciudades.

El desempleo, también es una causa de los índices de criminalidad, Andrés Roemer²⁹ plantea que existen cuatro maneras en las que el desempleo y el crimen pueden relacionarse:

²⁷ Recuérdese el apartado de Desarrollo y libertad sobre el concepto de Estado Benefactor.

²⁸ PABÓN, Luis A. Citado por ROEMER, Andrés. En: Economía del Crimen. México D.F: Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.112.

²⁹ *Ibíd.* P. 113

1. El efecto “necesidad” (el desempleo causa estrés personal y conduce no sólo al crimen sino a problemas mentales, mala salud y hasta el suicidio).
2. La “no causalidad” (o sea, tanto el crimen como el desempleo tienen causas comunes pero uno no es causa de otro).
3. El efecto “afluencia” (algunas personas encuentran el crimen más rentable que un trabajo estable).
4. El efecto “envidia” (un individuo considera que merece la misma recompensa que otro por su esfuerzo y le roba una parte de ella).

En el caso que opere cualquiera de estos *efectos*, los esfuerzos que un gobierno pueda hacer por reducir el crimen son muy limitados y los resultados de los estudios muy inconsistentes, por lo cual no se puede concluir apresuradamente que el desempleo cause un aumento del crimen.

Por consiguiente, al considerar los factores anteriores no puede olvidarse *la incidencia de la pobreza*, ya que las condiciones económicas ejercen una influencia directa en el comportamiento del crimen por razones como la necesidad que enfrenta un individuo y que no puede satisfacer en su ambiente, de lo que se infiere entonces que la pobreza es causa de la frustración por no poder adquirir, lo cual se proyecta a través del delito. Aquí se incluye el concepto antes explicado sobre la libertad *positiva*, que se refiere a lo que una persona puede realmente cumplir; la imposibilidad de tener algo que se necesita es una traza de que el principio de libertad individual está siendo oprimido.

A la pregunta de ¿cómo influye la libertad individual en la elección entre delinquir o no hacerlo? Se suma un aspecto económico que se debe observar detenidamente: el hecho que el individuo sea un ser racional que busca maximizar sus beneficios al mínimo coste, en este caso, robando, secuestrando e incluso asesinando, acto que demuestra un aspecto relevante del *homo economicus*.

Desde los aportes de Sen, se puede plantear que el delincuente comete estos actos porque se encuentra doblemente afectado por una libertad *negativa*, ya que le impone limitaciones a otra persona al privarla de sus bienes y además lo hace debido a que su condición le impide satisfacer sus propias necesidades por los factores mencionados anteriormente y/o porque el Estado u otras instituciones lo han sumido en una situación en la que no encuentra más escapatoria que delinquir.

El análisis económico del crimen es relativamente nuevo, aunque sus primeras raíces las tuvo con pensadores como Bentham y Beccaria. Bentham fue uno de los pioneros en el campo del análisis económico del derecho y del crimen, también, uno de los pocos pensadores que estaban convencidos que los individuos actuaban como maximizadores individuales en todos los aspectos de la vida. Esto quiere decir que los individuos siempre buscan su mayor satisfacción, no sólo en las actividades de mercado se refiere, es decir, siempre que un individuo toma una decisión considera los pros y los contras y elige la que le dé la mayor satisfacción al menor costo.

En este punto urge desincentivar al *homo economicus* de su instinto, empezando con la creación de propuestas de ley que se cumplan con prontitud y eficacia. Para evaluar la eficiencia de las diversas propuestas y elaborar políticas públicas eficientes se debe tratar sistemáticamente el problema de la delincuencia y la inseguridad, que exige una aclaración del papel de la economía del crimen, el cual consiste en la manera particular de entender el comportamiento humano y con base en ello conformar políticas públicas que generen bienestar social.

En esta instancia Becker propone la construcción de un Capital social como una forma de combatir la criminalidad más estructuralmente, se mencionan dos argumentos básicos para plantear sus efectos contra la criminalidad: disminución de los costos de las transacciones sociales, hecho planteado también por: Brehn y Rhan (1997), Sampson (1997) y La Free (1999). El

segundo argumento es que comunidades con fuertes lazos de interdependencia, están mejor equipadas para organizarse y así mismo, enfrentar rápidamente un problema que requiera una acción colectiva.

Otro argumento se basa en la teoría del capital humano; consiste en pensar que las personas gastan en sí mismas de formas diversas y que no sólo buscan una satisfacción presente sino también un rendimiento en el futuro, sea este pecuniario o no pecuniario. Las personas adquieren, por ejemplo, cuidados sanitarios, compran información acerca de las oportunidades del empleo, emigran buscando mejores oportunidades de empleo, etc. Lo que une a los fenómenos vistos anteriormente sea quién sea el agente que tome las decisiones, está considerado al futuro como una justificación racional para llevar a cabo las acciones presentes.

Sin embargo, este supuesto contiene elementos de la teoría de la elección racional. Los precios y otros instrumentos de mercado distribuyen los recursos escasos de una sociedad mostrando qué es lo factible elegir, permitiendo que las personas formen ciertas creencias y restrinjan sus deseos. Ahora bien, el núcleo del programa de investigación de la Teoría del Capital Humano está formado por la conducta maximizadora y por el equilibrio del mercado.

De esta manera, para tener un panorama más amplio de lo que sucede en el mercado del crimen es necesario tomar en cuenta a la contraparte del delincuente, es decir: la víctima. La conducta criminal influencia las medidas tomadas por la víctima para su autoprotección y de acuerdo con ello las oportunidades criminales son más o menos atractivas y viceversa.

Las principales ideas que señalan lo que se quiere decir con “teoría de las oportunidades criminales” pueden ser resumidas en dos proposiciones: Los criminales tienden a ser selectivos al elegir víctimas que ofrecen un alto beneficio con un mínimo de esfuerzo; además de sentirse capaces de enfrentar consecuencias adversas legales y de otra índole y la interacción entre

criminales y víctimas es similar a la que ocurre entre compradores y vendedores en un mercado, siendo para este caso, lo oferentes de oportunidades criminales las potenciales víctimas y los demandantes de oportunidades los potenciales criminales.

El equilibrio en el mercado del crimen se verá modificado por acciones de la política pública, en particular por el sistema de justicia; es importante revisar que los individuos operan en un ambiente caracterizado por las amplias oportunidades ofrecidas a ser victimizado-“hay horarios de alto riesgo, lugares y personas”- y que los patrones de victimización son el resultado de las diferentes exposiciones a tales riesgos. Para una dada “exposición” la probabilidad de victimización dependerá de la “deseabilidad” y “vulnerabilidad” de un individuo como posible “blanco u objetivo criminal”. La gente anciana y las mujeres son “blancos atractivos” para los criminales por su vulnerabilidad física; sin embargo su baja tasa de victimización podría explicarse por su mayor cuidado (y menos exposición al crimen) que los hombres más jóvenes (en parte porque ellos “se creen” ser “blancos” menos susceptibles de ser “victimizadas”).

Tradicionalmente, los modelos de criminalidad se han enfocado sólo a los delincuentes, o la interacción entre el criminal y el sistema de justicia. Una reformulación (complementaria) debe enfatizar este enfoque, podría brindarnos una explicación más extensa del fenómeno criminológico. El punto de vista de esta sección es que dicha reformulación debe enfatizar *la importancia de la participación ciudadana* en las políticas públicas, además de las iniciativas privadas para reducir las tasas delictivas y el miedo.

Si se analiza lo expuesto en la teoría económica se puede afirmar que los delitos que mejor se ajustan al análisis económico son aquellos en los que el ánimo de lucro tiene un papel preponderante. De ahí que sean los delitos que generan un flujo de ingresos los que mejor pueden ser entendidos a la luz de las herramientas del análisis económico. Pero incluso en aquellos delitos en los que hay una fuerte motivación económica, no es cierto, que solamente la

evaluación de costos y beneficios permita decidir a las personas si delinquen o no³⁰. La mayoría de personas no tienen que enfrentarse diariamente a la decisión de cometer o no delitos, y no tienen que hacer esta clase de evaluaciones por razones que se extienden desde lo moral y lo religioso hasta las simples y sutiles incorporaciones de la regulación social.

³⁰ BELTRÁN, Isaac de León, SALCEDO ALBARÁN, Eduardo. El Crimen como oficio. Ensayos sobre economía del crimen en Colombia. Universidad Externado de Colombia, 2006. P-15.

2. ANALISIS DE DESARROLLO Y CRIMINALIDAD EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ

Este capítulo presenta un análisis de los principales indicadores socio-económicos y de crimen urbano del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) y se comparan con los de Bogotá. El AMB es una de las zonas urbanas más grandes en tamaño poblacional después de Bogotá y ha tenido un desempeño notable en los indicadores comprendidos en esta sección, al igual que la capital del país, lo que hace que su comparación tenga más sentido al tratarse de regiones urbanas similares.

2.1 ANÁLISIS DE DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ

Bogotá es la ciudad más grande del país y la sexta de América Latina, alberga alrededor del 16% de la población nacional según proyecciones de población del DANE³¹ al contar con 7'363.782 de habitantes para el año 2010, por su parte Bucaramanga capital del departamento de Santander, forma parte junto con los municipios de Floridablanca, Piedecuesta y Girón del Área Metropolitana de Bucaramanga y es la sexta región más importante del país y para el mismo año cuenta con una población aproximada de 1'075.112 habitantes³². Tanto Bogotá como el AMB se encuentran ubicadas en la región andina central la cual ocupa cerca del 20% del territorio nacional, aglomerando más del 60% de la población colombiana y generando aproximadamente el 56% del PIB del país, ver mapa 1 y 2.

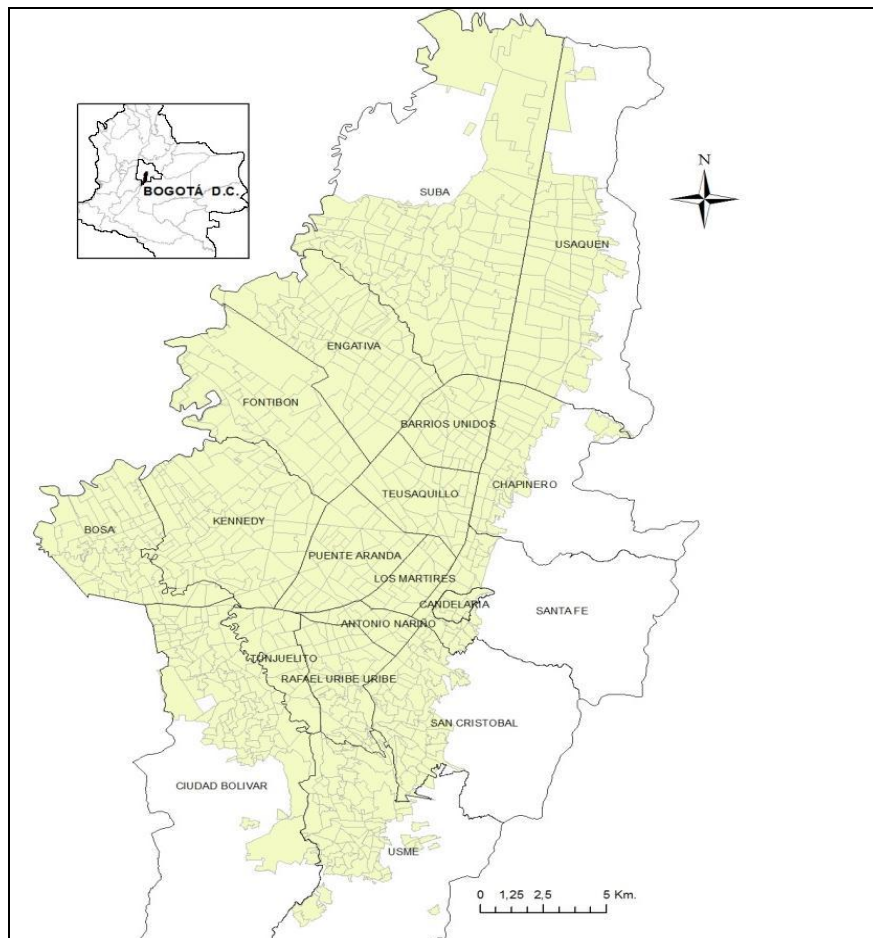
³¹ DANE. Boletín censo general 2005-Perfil Bogotá

³² Tomado de la Cámara de Comercio de Bucaramanga. [En línea]. Disponible en: <www.camaradirecta.com> (Consultado 15 de septiembre de 2012).

Mapa 1. Ubicación geográfica del Área Metropolitana de Bucaramanga



Mapa 2. Ubicación geográfica de Bogotá



Fuente: GALVIS, Luis Armando. ¿El triunfo de Bogotá? : desempeño reciente de la ciudad capital.

Bogotá, es una de las ciudades del país con mayor ingreso per cápita, menor tasa de analfabetismo y mejor cobertura de servicios públicos³³. El AMB por su parte, cuenta con unos de los mejores indicadores socioeconómicos de Colombia, con una tasa menor de incidencia de pobreza y la distribución más equitativa del ingreso, con un PIB per cápita de los más altos de la nación³⁴.

La capital es ciudad más importante en la economía nacional, la cual genera en promedio el 23% del PIB del país anualmente, se caracteriza por el predominio de actividades del sector de servicios que agrupa los financieros y sociales (46%), comercio (16%) e industria (14%)³⁵. Por su parte, en Santander se destacan los sectores industrial (18.65%), comercio (15.19%), transporte (12.74%) y el de la construcción que fluctúa picos ascendentes y descendentes como lo fue en el año de 1999 con un -5.43%³⁶.

En la gráfica 1 se puede observar que, a partir del año 2000 la economía tanto de Bogotá como de Santander, empezó a tener un periodo de auge, alcanzando un máximo crecimiento el primer caso de 7.8 en 2007 y de 8.18 en 2005 en el segundo caso. No obstante, esta dinámica de crecimiento se ve interrumpida en Bogotá en los años 2008 y 2009, donde solo creció un 2,1 y 0,1, respectivamente. De su parte Santander alcanzó un 8,1 de crecimiento en 2008, pero en 2009 decreció en -1.6. El PIB se vio afectado a nivel nacional por la crisis financiera internacional a partir del año 2008.

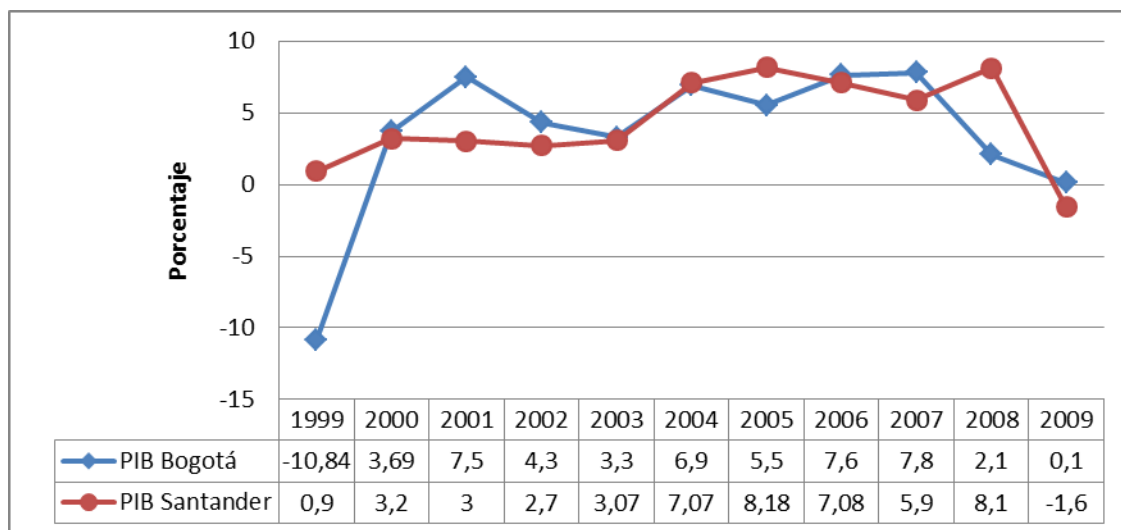
³³ GALVIS, Luis Armando. ¿El triunfo de Bogotá? : desempeño reciente de la ciudad capital. Núm. 182. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales. Banco de la Republica, febrero 2013. p.2.

³⁴ Aguilera Díaz, María. Bucaramanga: Capital Humano y Crecimiento Económico. Núm. 180, Enero 2013

³⁵ SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Diagnóstico de la región Capital Bogotá- Cundinamarca. Bogotá D.C., 2010. Pág. 22.

³⁶ CÁMARA DE COMERCIO BUCARAMANGA. Informe de Actualidad Económica. Balance Económico Producto Interno Bruto de Santander 2000-2008, N° 91, Mayo de 2011.

Grafica 1. Crecimiento del PIB en Santander y Bogotá 1999-2009



La evolución en del PIB Bogotá y en Santander, a partir del año 2000, presenta un comportamiento medido con una tasa promedio de crecimiento anual de 5.5% y 5.3%, respectivamente. Para Santander este valor la consolida en la más alta variación entre las cinco principales regiones de la nación³⁷.

El PIB no es una medida que permita conocer el la calidad de vida de la población y se hace necesario el análisis de otros índices desde la perspectiva del desarrollo como un proceso mediante el cual una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos, a través de un incremento de los bienes con los que puede cubrir sus necesidades básicas y complementarias, bajo la creación de un entorno en el que se respeten los derechos humanos de todos ellos; es decir, es la universalidad que reconoce los requerimientos vitales y posibilita que las personas puedan darle el mejor uso a sus capacidades; proyectando sus potencialidades para llevar con dignidad una larga vida creativa y productiva³⁸.

³⁷ Ibid.

³⁸ Concepto a partir de la definición de Desarrollo Humano del registrado en la página nacional de la ONU

En este sentido, el empleo está estrechamente relacionado con el nivel de calidad de vida de las personas, representando un ingreso estable y un medio para adquirir bienes y servicios que se consideren valiosos; al tener la libertad de poderlos adquirir se favorece el desarrollo. Según un informe del mercado de trabajo de la Cámara de Comercio de Bogotá³⁹ en términos laborales Bogotá es el primer mercado de trabajo urbano del país, con aproximadamente 3.5 millones de ocupados, es decir un 39% del total nacional, además en la capital se localizan y se crean el mayor número de empresas a nivel nacional.

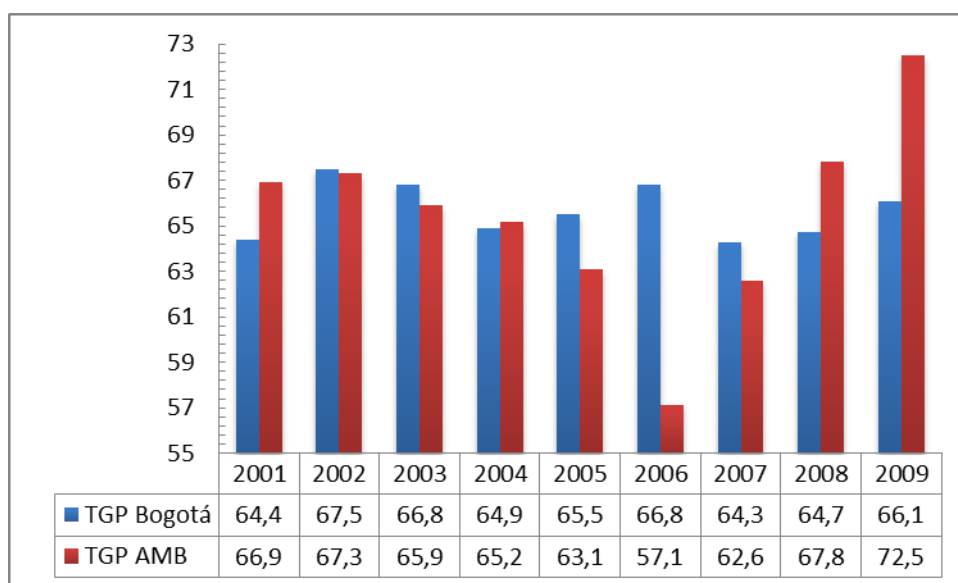
Cada año incrementa el número de empresas extranjeras y multinacionales, posicionando a la ciudad como la sexta más atractiva en América latina en el año 2008, superando a ciudades consideradas como centros empresariales como Rio de Janeiro y Santiago de Chile. Uno de los factores que ha contribuido es el logro de las tasas sostenidas de crecimiento positivas, el crecimiento de la demanda interna, el tamaño de su mercado, la dinámica del sector empresarial, la estructura productiva diversificada y el considerable crecimiento exportador.

Sin embargo el empleo ha sido afectado en las últimas décadas por las diversas crisis económicas mundiales y así mismo, sus manifestaciones arrojan cifras preocupantes en cuanto a la calidad del mercado laboral tanto en Bucaramanga y su Área Metropolitana como en Bogotá. El Observatorio del Mercado de Trabajo de Bucaramanga del Instituto Municipal de Empleo y Fomento empresarial IMEBU a través de sus análisis estadísticos proyectan la Tasa Global de Participación (TGP)⁴⁰ siendo la más alta situada en el 72.5% para el año 2009, situación que le permite ubicarse en el primer lugar entre las 13 principales ciudades de Colombia y superando a Bogotá que para el 2009 era de 66,1, según datos del DANE, observar gráfica 2.

³⁹ CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008, Informe del mercado de trabajo N° 5. p.9

⁴⁰ Es el indicador de Empleo que se construye para cuantificar el tamaño relativo de la fuerza de trabajo, se compara la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Se define de la siguiente manera: $TGP = (PEA/PET) * 100$, donde PEA corresponde a la población económicamente activa y PET a la población en edad de Trabajar. (Tomado del Diccionario de la Economía, Administración, finanzas y Marketing).

Gráfica 2. Tasa Global de participación AMB y Bogotá 2001-2009



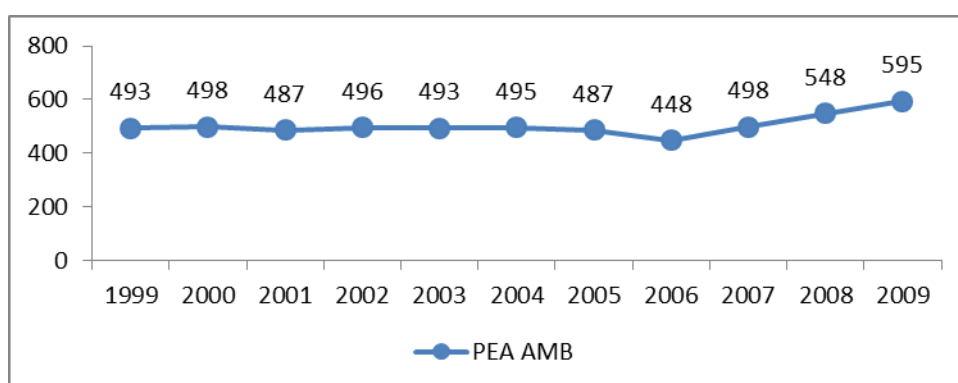
Llama la atención el porcentaje de la Tasa Global de Participación obtenida en el año 2006 de 57.1% en el AMB, indicando una tendencia a la baja en el empleo y al acceso en oportunidades para la población. En Bogotá el comportamiento de dicha tasa en periodo analizado es estable y se mantiene en un promedio del 65%, aunque no revela incrementos significativos como en el caso del AMB para 2009.

La Población Económicamente Activa (PEA)⁴¹ en el Área Metropolitana de Bucaramanga fue de 595 mil personas en el primer semestre de 2009 y en Bogotá 3´827.000 personas. En el caso de Bogotá entre 2001 y 2009 la PEA incrementó considerablemente pasando de 3´162.000 personas en 2001 a 3´827.000 en 2009. Sólo decreció en los años 2004 y 2007. Para el AMB, entre el año 2001 y 2006 la PEA fue estable, es decir que se mantuvo en el mismo nivel, con un aproximado real de 490 mil personas. Más, en el año 2006 dicha población decreció por las fluctuaciones del mercado laboral y del sistema

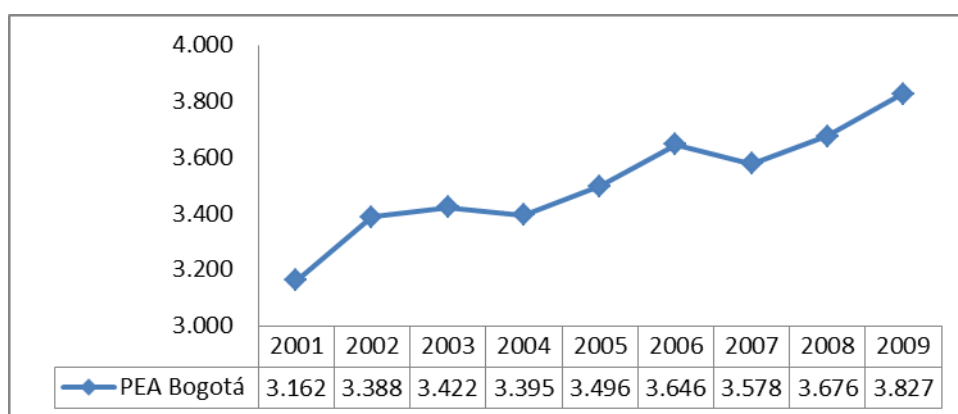
⁴¹ Es la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo, constituida por todas las personas en edad de trabajar, que están trabajando o están buscando activamente un trabajo

socio-económico desacelerado e improductivo⁴²; y sólo a partir del 2007 ha crecido de forma permanente alcanzando su nivel más alto en 2009 como muestra del crecimiento(Ver gráficas 3 y 4).El porcentaje de PEA para Bogotá en 2009 fue de 59% de la población total y en el AMB en el mismo año fue de 52%, lo que sugiere que un poco más de la mitad de la población de las dos ciudades se encuentra en condiciones de poder trabajar.

Gráfica 3. Población Económicamente Activa del AMB 1999-2009 (miles de personas)



Gráfica 4. Población Económicamente Activa de Bogotá 2001-2009 (miles de personas)

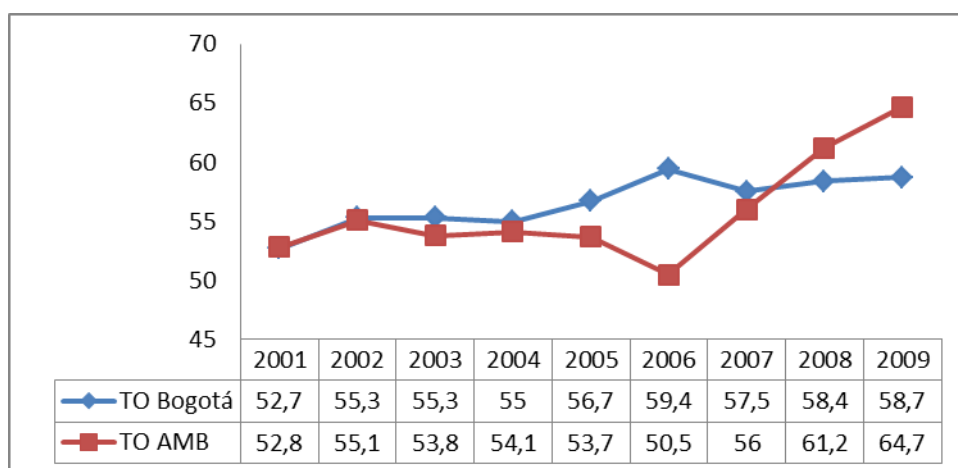


La tasa de ocupación o proporción de personas que se encuentran vinculadas al mercado laboral en edad de trabajar, para el AMB en el primer semestre de

⁴² OBSERVATORIO DE COMPETITIVIDAD. Indicadores Económicos de Santander: Diciembre 2009. Cámara de Comercio de Bucaramanga.

2009 se ubicó en 64,7%, es decir, 3,5 puntos porcentuales más alta que la del mismo semestre del año anterior año 2008. Es la más alta de la década y la más alta en el país, superando a Bogotá que para 2009 presentó una tasa de 58,7, y cuyo comportamiento en general ha sido estable y no ha tenido un comportamiento incremental como el del AMB, como se muestra la gráfica 5.

Gráfica 5. Tasa de Ocupación AMB y Bogotá 2001-2009

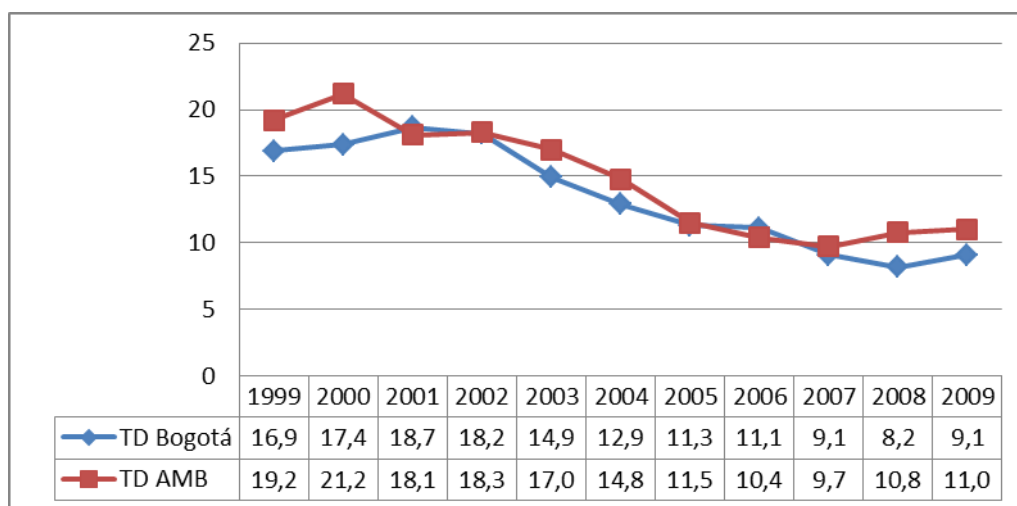


La tasa de desempleo⁴³ del Área Metropolitana de Bucaramanga en el año 2008 aumentó 1,1 puntos porcentuales con respecto al año 2007, al pasar de 9,7% a 10,8%. Esta evolución se exhibió debido al incremento superior de la Población Económicamente activa con respecto a la Población Ocupada, pues durante esta década de análisis se evidencio un tendencia constante en fase ascendente años tras año desde el 2000 hasta el año 2004, como reflejo de una atmosfera de crisis en la cual los recursos productivos no eran estimulados por un aumento potencial de la producción, las inversiones dejaron de ser rentables, por ende disminuye el empleo. En el 2009 se situó en 11% fijándose en la segunda tasa más baja del país, después de Bogotá. (Ver gráfica 6).

⁴³ La tasa de desempleo indica el desajuste existente entre oferta y demanda, entre menor sea el desajuste menor será esta tasa. Los desempleados son personas que no encuentran donde emplearse y están dispuestas a trabajar. Tasa de Desempleo calculada así: $TD = (DS/PEA) * 100$

Por su parte en Bogotá, después de la recesión económica sufrida en la segunda mitad de los años noventa, en el año 2002 la economía experimentó una fase de recuperación, de tal manera que entre 2002 y 2005, creció en promedio un 5%, y el comportamiento del mercado laboral cambió. La tasa de desempleo se redujo de 18,8% en 2002, a 12,8% en 2005 y el número de desempleados disminuyó de 631 mil a 458 mil personas (Ver Gráfica 6). La ocupación se reactivó y la tasa de ocupación pasó de 53,9% a 57,9% según informe de la Cámara de Comercio⁴⁴. Durante el periodo 2001-2009 el número total de ocupados pasó de los 2.655.952 a 3.396.040 personas. El sector servicios (comunales y sociales) es la principal fuente de ocupación de la ciudad, los hoteles y restaurantes, y el transporte y las telecomunicaciones aportan en promedio el 63.3%, le sigue el sector industrial con el 17.9%, y la construcción con el 4,7%”⁴⁵.

Gráfica 6. Tasa de desempleo del AMB y Bogotá 1999-2009



Este comportamiento positivo en la economía bogotana continuó hasta el año 2007 (7,8), sin embargo en el año 2008 el crecimiento fue de 2,1% y en 2009 de apenas 0.1% esto como consecuencia de factores como, la crisis

⁴⁴ Cámara de Comercio de Bogotá. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008. Op. cit., p.16.

⁴⁵ GUTIÉRREZ, Diana Carolina. Evolución del mercado laboral de Bogotá 2001-2009. Perspectiva de absorción y calidad del empleo en Bogotá. Bogotá: Secretaria Distrital de Planeación. p. 23.

económica financiera internacional, la reducción del crédito internacional, las dificultades comerciales con Ecuador y Venezuela y menores flujos de remesas y de inversión extranjera. En ese año, la mayoría de las actividades productivas perdieron dinamismo, principalmente el comercio y la industria. Por su parte la tasa de desempleo alcanzó en el 2008 un mínimo de 10,1%, donde el número de desempleados pasaron de 408 mil en 2006 a 380 mil en 2008. A pesar del incremento del crecimiento económico obtenido a partir del 2001 acompañada de una considerable disminución de la tasa de desempleo, la capacidad de la economía de Bogotá para generar nuevos empleos se ha visto reducida y gran parte de los empleos se generaron en condiciones de baja calidad.

El problema de absorción de empleo en la capital se debe a la presencia de un aparato productivo rezagado y de bajo nivel competitivo, que se compone en mayor parte por microempresas. Según Cubillos: “se pueden señalar algunas restricciones el aparato productivo para generar empleo; un tamaño estrecho de mercado con un tejido empresarial débil, baja apertura exportadora, un bajo nivel de ingresos medios, baja complejidad tecnológica de los bienes ofrecidos y estrangulamiento del crédito”⁴⁶.

Al analizar la población desocupada del Área Metropolitana de Bucaramanga, se puede ver una impresionante y significativa reacción económica que evidencia altos niveles de evolución sin consecuencias importantes en nuevas ocupaciones, por ejemplo, en el año 2003 donde se presencia un total de 103 mil personas a la deriva. No obstante, aunque se registra un crecimiento económico importante en camino al año 2009 con 53 mil personas desocupadas, no se puede omitir, que la generación de nuevos empleos es escasa a tal punto que el total de la población en el año 2005 se mantiene en la misma posición constante como se observa desde el año 1999.

⁴⁶ CUBILLOS, Rafael. Lineamientos para una política pública de empleo para Bogotá, dado por GUTIÉRREZ, Diana Carolina. Evolución del mercado laboral de Bogotá 2001-2009. Perspectiva de absorción y calidad del empleo en Bogotá. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación. p. 31.

Con todo lo anterior, es gratificante para la el AMB superar cifras tan alarmantes y así mismo un reto desafiante como lo fue disminuir las cifras casi en un 50% de una población que venía siendo excluida desde tiempo atrás, por una mala distribución de los recursos y con muy poca participación social. Siguen pasando los años y muy a pesar de registrarse un crecimiento natural de la población en edad de trabajar y la poca generación de empleo se hacen evidentes disminuciones en el desempleo como tasa.

Un elemento fundamental para analizar el empleo es la calidad del mismo, medida frecuentemente con dos indicadores como son el subempleo y la informalidad, el primero hace énfasis en la situación en la que un trabajador no está conforme con las condiciones en las cuales desempeña su labor y desea cambiar de trabajo; el segundo está asociado a bajos salarios, más horas de trabajo, desprotección social y desigualdades entre los que poseen un empleo formal. En Bogotá y en el Área Metropolitana de Bucaramanga el subempleo y la informalidad han sido los amortiguadores de desempleo.

Siendo la calidad de empleo una situación preocupante para Bucaramanga y su Área Metropolitana, en el año 2009 la tasa de subempleo⁴⁷ fue la más alta de la última década creciendo a mayor velocidad que los niveles de ocupación, equivalente a un 38,6% con respecto al año 2007, dicha tasa aumentó en 4.8 puntos porcentuales, situación que permitió ver los deficientes mecanismos que no apuntaron a mejorar la calidad del empleo, muy a pesar del impacto que provocaron los crecientes y positivos aumentos en la economía.

Claramente, se alcanzó un nivel muy bajo de subempleo, pero no tan firme como el alcanzado en el año 2000 con una tasa del 28.3% y en el año 2005 con un 25.2% durante la década de análisis, pues para lograr y mantener dichos comportamientos positivos era necesario estimular condiciones adecuadas a la generación de empleos dignos, altas jornadas laborales superiores a 32 horas de trabajo a la semana para los trabajadores adicionado

⁴⁷ La Tasa de Subempleo es calculada así: $TS = (PS/PEA) * 100$, es la relación porcentual de la Población Subempleada y el número de personas que integran la fuerza laboral PEA.

a pagos salariales estables, con nuevos destinos de competencias laborales que bajo la composición de estos elementos resulta el apoyo y fortalecimiento de las condiciones laborales entendida en este caso como mano de obra no calificada para los sectores comerciales.

En cuanto a Bogotá, entre 2006 y 2008 incrementó el número de personas que trabajan en condiciones de subempleo pasando de 1.042 mil a 1.132 mil, situándose en un promedio de 30% de los ocupados durante ese periodo. En 2006 el número de subempleados se redujo dado el crecimiento de la economía, en 2008 por cada 22 empleos nuevos, uno era en situación de subempleo, según informe del mercado de trabajo en Bogotá⁴⁸.

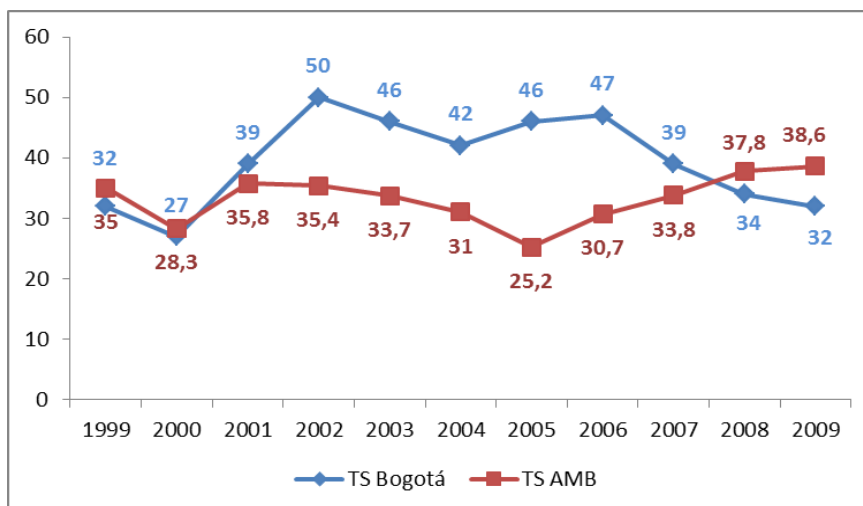
A pesar del crecimiento económico y a los mayores niveles de empleo registrados en la mayoría de los años del periodo de análisis en la capital, existió un incremento en el número de personas con mayor nivel educativo que se vincularon al mercado de trabajo en ocupaciones que no correspondían a sus expectativas de ingreso, disponibilidad de tiempo o preparación académica. En el año 2006, el 32,4% de los subempleados tenían educación superior y para el 2008, el 34,9%, según informe de mercado de trabajo en Bogotá⁴⁹.

En la gráfica 7 se muestran las tasas de subempleo tanto para el AMB como para Bogotá durante el periodo de análisis, al compararlas es notable que la capital presenta mayores tasas en los años 2001 al 2007, con un promedio en dicho periodo de 44%, mientras que AMB presenta un promedio en el mismo periodo de 32%, una diferencia de 12 puntos porcentuales. No obstante, en 2008 y 2009 disminuye dicha tasa en el distrito y por el contrario en el AMB se presentan las tasas más altas del periodo en estos años.

⁴⁸ Ibid. Cámara de Comercio de Bogotá. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008. p. 51.

⁴⁹ Ibid. p. 52.

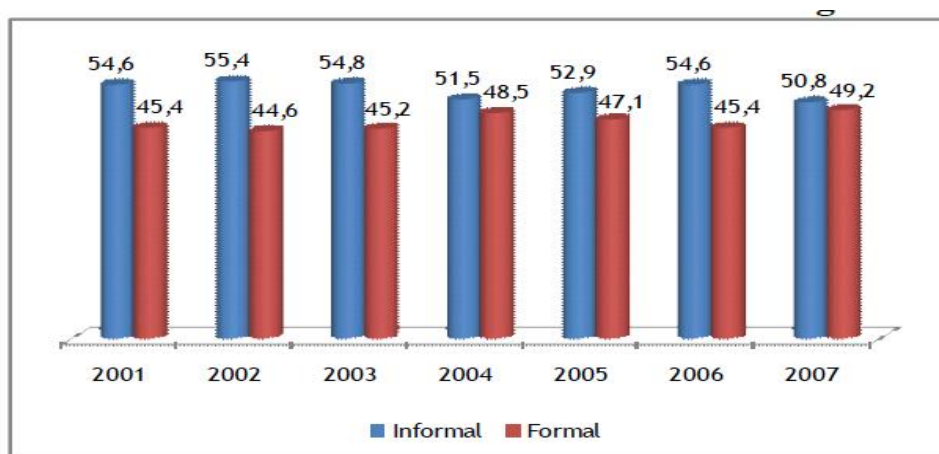
Grafica 7. Tasa de Subempleo AMB y Bogotá 1999-2009



De esta manera, la población del AMB que presenta la mayor tasa de subempleo equivalente a un 43.4% está entre jóvenes de 18 y 24 años con 35.082 personas donde el mayor porcentaje de participación lo ocupan las mujeres y en un 68,9% pertenece al grupo de los 25 a 55 años, en este nivel encontramos 126.253 personas, donde el 44,9% son hombres. Finalmente, la condición más fuerte para que la tasa de subempleo siga creciendo aceleradamente desde el año 1999-2009, es la insuficiencias en la asignación de los ingresos para las actividades laborales, con un 28.3% donde la población sigue manteniéndose en un alto descontento por las remuneraciones recibidas.

Por su parte, en Bogotá el sector informal representa en promedio el 54% del empleo total de la capital del país como se observa en la siguiente gráfica (ver gráfica 8), en donde el 80% de la población informal cuenta con nivel de educación secundaria y superior, lo que demuestra que la población más calificada está siendo absorbida por este sector laboral. Esta situación hace necesario el emprendimiento de la formación empresarial, fortalecer en el sistema educativo y desarrollar los sectores en los que tiene condiciones de crecer la economía.

Gráfica 8. Sector Formal vs. Sector Informal en Bogotá 2001- 2007



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008.

Según informe del mercado laboral en Bogotá⁵⁰ se destacan algunos factores que han aumentado la informalidad como son: falta de capacidad de la económica para crecer, crear empleo y hacerlo de manera sostenible; existencia de cultura ciudadana que acepta y promueve la informalidad y la baja capacidad de instituciones de gobierno para controlarla; excesivos trámites para operación y creación de empresas; complejidad del sistema tributario y su alta carga, y costos laborales distintos al salario; desconocimiento de las ventajas de la formalización y de las desventajas y costos que se dan en la informalidad. En conclusión Lo anterior confirma lo señalado en un informe de Desarrollo Humano: “La disminución de la ocupación ha ido a la par con un empeoramiento de la calidad del empleo, con una reducción de la formalidad y con un crecimiento de los contratos a término fijo”⁵¹.

En el AMB la mayor parte de la población ocupada se cataloga como informal con un promedio de 66,5% (Gráfica 9), lo cual va en contra de la política

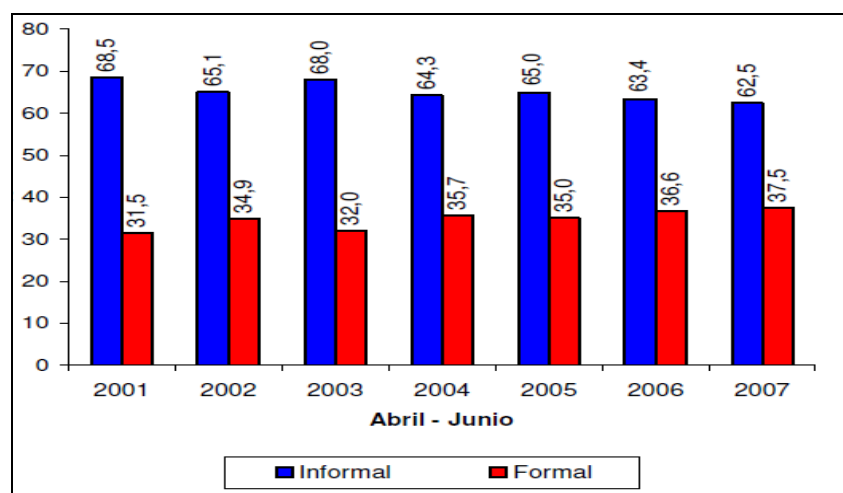
⁵⁰ Ibíd. Cámara de Comercio de Bogotá. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008. p.64.

⁵¹ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Bogotá una apuesta por Colombia. Informe de Desarrollo Humano 2008. Bogotá, Colombia. Julio 2008. Pag.125

pública del país enfocada en la generación de empleo decente y digno, entendido como trabajo formal que respeta los derechos de los trabajadores.

Con base en información del DANE las mujeres representan alrededor más del 50% del total de la población ocupada informal, superando la tasa de los hombres, también trabajan en promedio 8,5 horas menos a la semana que los hombres lo que permite suponer que el perfil de estas mujeres es de madres, siendo susceptibles a la condición de informalidad por la flexibilidad requerida en las jornadas laborales. Es notable que el AMB cuenta con mayores niveles de informalidad en comparación con los registrados en la capital del país, haciendo conveniente revisar las políticas públicas encaminadas a dar solución a este problema de calidad de empleo de los bumangueses.

Gráfica 9. Sector Formal vs. Sector Informal en AMB 2001- 2007



Fuente: DANE. Encuesta Continua de Hogares (2001-2006), Gran Encuesta Integrada de Hogares (2007)⁵²

En Colombia se ha centrado la atención en el aumento de los ocupados como causa de la disminución en el desempleo, pero se le ha restado importancia a la tasa de participación o parte económicamente activa de la población en

⁵² Tomado de la CENAC, Centro de Estudios de la Construcción y el desarrollo urbano y regional. [En línea]. Disponible en <<http://www.almamater.edu.co/sitio/Archivos/Documentos/Documentos/00000123.pdf>> (Consultado 3 de octubre de 2012) .p.7.

edad de trabajar que es causa fundamental en el mercado laboral. En la capital del país los jóvenes entran muy rápido al mercado laboral, lo cual se ve reflejado en las altas tasas de participación. Una manera de lograr que estas tasas disminuyan es aplazando su ingreso al mercado de trabajo y una medida podría ser la de incrementar la oferta educativa al lograr que los años de educación se incrementen, pero el gasto público en Bogotá y en la nación se inclina hacia la educación infantil y los programas educativos para los jóvenes representan un gran peso, según señala el informe de Desarrollo Humano.⁵³

La educación también es un indicador importante para el desarrollo humano, la inversión que realizan los gobiernos en capital humano es eficiente y ayuda a la integración social y al mejoramiento de la equidad. El ampliar la cobertura educativa favorece a los menos favorecidos al brindarles una herramienta que les permite contar con mejores niveles salariales.

De tal manera, dentro de los objetivos centrales que Bucaramanga y su Área Metropolitana plantean para lograr evolución productiva y altos niveles de bienestar, es necesario tener en cuenta la importancia de la educación no sólo como fuente de conocimiento sino como actor fundamental del desarrollo económico, es decir, el máximo grado de la inversión en capital humano para el perfeccionamiento de destrezas y capacidades individuales que influyen para alcanzar una calidad de vida mayor en todas las áreas del ser humano como agente social⁵⁴.

A pesar de todos los proyectos, reformas, estrategias y grandes esfuerzos en todos los niveles del ciclo educativo por parte del Ministerio de Educación para aumentar la cobertura, la eficiencia y la calidad del aprendizaje a nivel nacional y local; el régimen educativo Colombiano no ha sido suficiente a la hora de ofrecer las mejores alternativas para la población, que quiere y desea tener oportunidades para superar los niveles de analfabetismo, a través de una formación pertinente y efectiva que potencialice sus medios productivos, como

⁵³ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Bogotá una apuesta por Colombia. Op.cit., p.125-126.

⁵⁴ Ley Unesco 2006 Educación Para Todos, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe

un derecho humano universal, legal, constitucional⁵⁵ e ineludible para acceder de alguna manera al contexto de un mundo globalizado.

La realidad es clara y así mismo se encuentran cifras que demuestran que la educación aún no es un servicio público y una oportunidad para todos, situación contradictoria a lo estipulado en el tratado de los Objetivos del Nuevo Milenio Para Colombia del año 2005. Según las estadísticas del Ministerio de Educación Nacional (MEN) la cobertura neta para la ciudad de Bucaramanga y su área Metropolitana no ha mantenido comportamientos estables en las matriculas para los niveles de transición o preescolar, primaria, secundaria y media. En el caso de Bogotá según informe de la educación básica⁵⁶, la capital ha alcanzado altas tasas de cobertura en educación básica perteneciente a preescolar, primaria, secundaria y media. En el año 2003 la tasa de cobertura neta fue de 90.19%, es decir que de 1.595.866 individuos en edad de estudiar, entre 5 y 17 años, 1.439.332 asistían al sistema educativo.

Referente a transición, preescolar o primera infancia en el AMB, solo para el año 2005 se obtiene un 81.4% de accesibilidad a los planes educativos establecidos para la población en edades de 0 a 5 años, en su mayoría atendida y respaldada por el ICBF⁵⁷, resultados positivos solo por una temporada corta, ya que una alta deserción escolar se manifestó en el año posterior, con una disminución casi de 30 puntos porcentuales en los procesos de matrículas. Es por esto, que a través del Convenio MEN 877 de 2007-2009⁵⁸ se logra un nuevo camino tangible y efectivo para la comunidad; evidenciando comportamientos ascendentes pero, esto no asegura que todos los niños de esta categoría gocen de los cupos y del presupuesto asignado por el MEN a cada uno de los prestadores de servicios asignados.

⁵⁵ Artículo 26 Declaración Universal de Derechos Humanos... "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz".

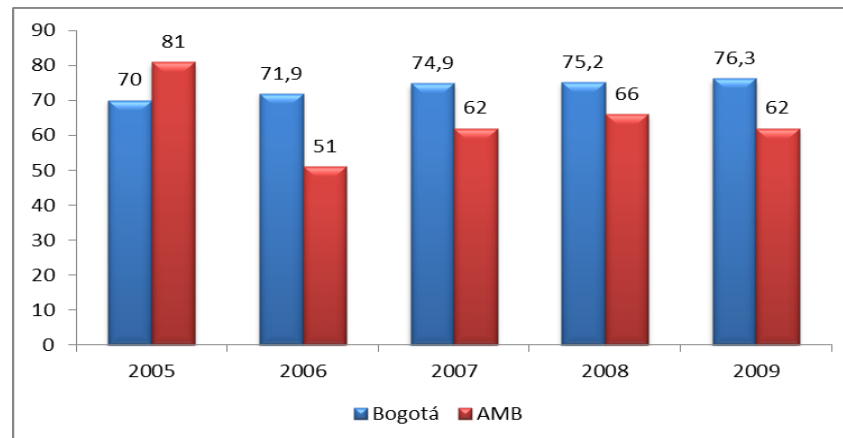
⁵⁶ Equidad en la educación preescolar, primaria, secundaria y media en el distrito capital. [En línea] Disponible en: <http://www.fce.unal.edu.co/cuadernos/49/4-EQUIDAD.pdf> (Consultado 15 de agosto de 2013).

⁵⁷ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

⁵⁸ Avances 2007-2009 en la contratación de la atención integral de los niños menores de 5 años.

En la capital, la tasa de cobertura de preescolar aumento un poco más de un punto porcentual en 2008 en comparación con el año anterior, pasando de 74,9% a 75,2%. El resultado obtenido en los últimos años del periodo de análisis no muestra con objetividad el alcance de la política de cobertura. Esto como consecuencia de la ausencia de retroalimentación técnica entre la Secretaria de Integración Social, el ICBF y la Secretaria de Educación (SED), según señala el programa Bogotá como vamos⁵⁹. En la gráfica 10, se comparan las tasas obtenidas tanto para el AMB como para Bogotá durante el 2005 al 2009, cabe señalar que para el caso de la capital, la serie no incluye la matrícula de estudiantes bajo el cuidado el ICBF ni de la Secretaria de Integración Social.

Gráfica 10. Tasa de cobertura en preescolar AMB y Bogotá 2005-2009

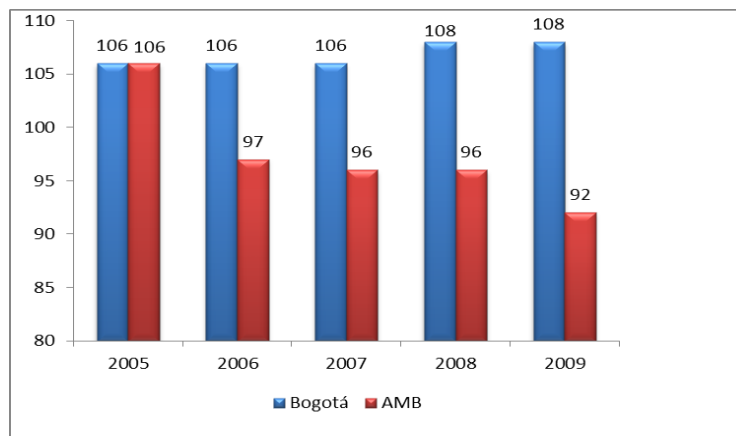


Las cifras siguen siendo claras para el AMB, en el año 2005 se obtuvo un 105.8% de cobertura poblacional en la categoría básica primaria que comprende edades entre los 6 a 10 años aproximadamente, con una disminución muy poco significativa con tendencia constante para los años 2006 al 2008 pero si muy preocupante para el año 2009, donde la deserción fue

⁵⁹ CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. Evaluación de los cambios en la calidad en vida en Bogotá durante 2008. Bogotá como vamos. Sector educación. Abril 2009. p. 3.

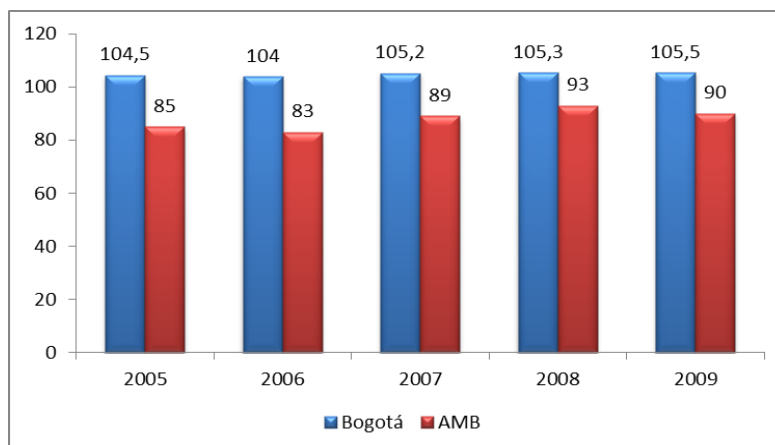
mas que visible entre tanto por condiciones económicas poco favorables que permitieran asumir el costo del transporte, de los útiles escolares, de las meriendas; aspectos que contribuyen a generar bajos rendimientos académicos no logrando las metas deseadas y edificando una formación muy básica con tendencia desertiva acelerada. Por el contrario las tasas de la capital son superiores al 100%, sin embargo preocupan los problemas de deserción en grado 1. Observar gráfica 11.

Gráfica 11. Tasa de cobertura básica primaria AMB y Bogotá 2005-2009



Contrario a la cobertura primaria del AMB, en la educación básica secundaria que contempla población en edades desde los 11 años hasta los 14 años, para los grados escolares de 6º a 9º, categoría que para el año 2006 arroja un porcentaje de 82.7 correspondiente a estudiantes matriculados, resultado muy bajo con respecto al año 2008 que evidencia un porcentaje de cobertura del 93.3, es decir, 10.6 puntos porcentuales favorables al fortalecimiento de la educación, el aprendizaje y el conocimiento para la población analizada, mitigando las altas tasas de deserción con altas tasas de repitencia. En Bogotá, las tasas siguen siendo altas, aunque persiste el problema de deserción en todos los grados. La gráfica 12 compara las tasas obtenidas en los años 2005 al 2009 en secundaria.

Gráfica 12. Tasa de cobertura básica secundaria AMB y Bogotá 2005-2009

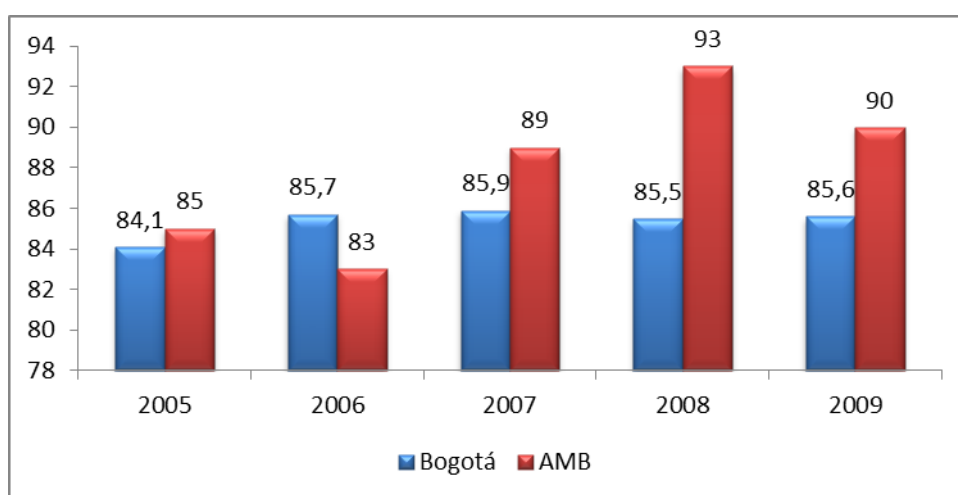


La categoría de educación media incluye población de 15 años a 16 años aproximadamente, en el AMB se visualiza para el año 2005 un plan de cobertura en matriculas estudiantiles del 84.1% (gráfica 13), es decir, un comportamiento con una alta deserción y una baja cobertura remitida por las posibles inclinaciones al mercado laboral de muchos de los estudiantes en el último periodo del año escolar, que por consecuencia de la pobreza y de las pocas oportunidades de empleo de sus padres, ven la oportunidad de ser generadores de ingresos a través del trabajo informal y poco controlable, ayudando a satisfacer las necesidades que comprenden los gastos que sus familias presentan para la manutención diaria de los hogares; prefiriendo el trabajo antes que la formación educativa. Con lo anterior, año tras año se van evidenciando la materialización de los diversos procesos e incentivos para potencializar el nivel de educación media permitiendo que para el año 2009 se llegará a una cobertura positiva del 90%. No obstante, lo anterior no significa que dichos resultados permitan un alto número porcentual de bachilleres egresados a la educación superior o profesional.

Esta situación es semejante en Bogotá, donde las tasas de educación media son bajas (gráfica 13), inclusive menores que las obtenidas en el AMB. Un estudio revelos que en promedio en los últimos 10 años el 28% de la población en edad de estudiar en educación media, se encuentra por fuera del sistema

educativo. Así, aunque en la capital se ha universalizado la educación básica en donde la escolaridad en promedio supera los 10 años, siguen existiendo problemas como “déficit de oferta educativa formal para niños de 3 y 4 años, alta deserción, baja cobertura en preescolar, falta de continuidad en secundaria técnica y universitaria”⁶⁰ y además diferencias en calidad entre la educación oficial y la no oficial.

Gráfica 13. Tasa de cobertura educación básica media AMB y Bogotá 2005-2009



En términos de educación superior⁶¹ en Colombia existen diferentes tipos de instituciones como son las Instituciones Técnicas Profesionales que ofrecen programas de carácter técnico y especialización en su respectivo campo de acción; las Instituciones Tecnológicas Profesionales que ofrecen formación de tipo tecnológico, técnico y especializaciones en su campo de acción; las Instituciones Universitarias se encuentran habilitadas para ofrecer programas de formación profesional universitaria, tecnológica y técnica profesional a nivel pregrado y posgrado; y las Universidades que ofrecen todo tipo de programas de educación superior.

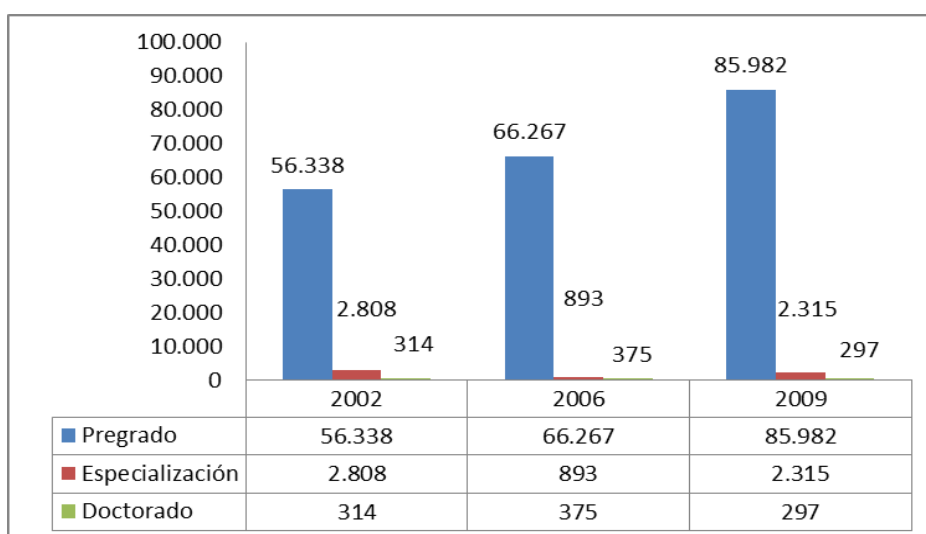
⁶⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Bogotá una apuesta por Colombia. Op.cit., p.134.

⁶¹ La educación superior es definida por la ley 30 de 1992 como un servicio público que posibilita el desarrollo de potencialidades del ser humano de forma integral, se realiza con posterioridad a la educación secundaria y tiene por objetivo el pleno desarrollo y formación académica o profesional de los alumnos.

En este sentido, la Cobertura en educación Superior en el Área Metropolitana de Bucaramanga en el año 2000 fue del 41.37% mientras que a nivel nacional fue de 27.82%, lo cual refuerza las potencialidades identificadas en materia de Educación Profesional⁶². Así mismo, la ciudad cuenta con varias instituciones aprobadas y certificadas como fuentes de conocimiento y enseñanza con carreras para fortalecer los perfiles profesionales y técnicos, en materia de pregrado, posgrados, maestrías y doctorados. La UIS es el campus universitario más influyente de la Región y es catalogada como la sexta mejor universidad pública del país ofreciendo las mejores opciones de académicas.

En la gráfica 14 se muestran el número de matrículas de pregrado, especialización y doctorado en Santander en los años 2002, 2006 y 2010. Con base en información del Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)⁶³ se registraron en Santander 88.594 personas matriculadas en estudios de nivel superior, de las cuales 85.982 pertenecen a pregrado y 3.122 a posgrado, en donde para 2008 la cobertura de educación superior en el departamento es de 42.47%.

Gráfica 14. Número de matrículas en Educación Superior en Santander 2002, 2006 y 2009



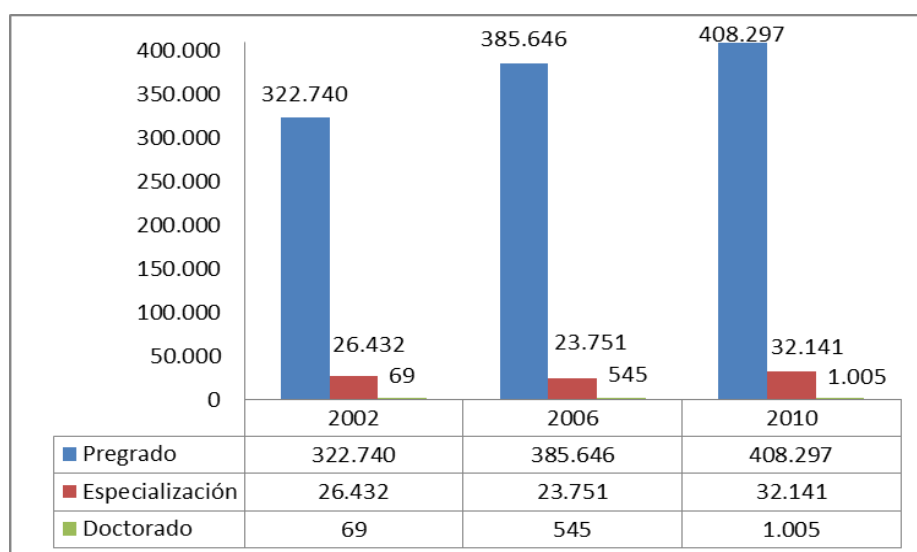
⁶² CORPLAN- Observatorio de Desarrollo Humano Para Santander, Con Base en Datos de la Encuesta Nacional de Hogares d 2002

⁶³ Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES). [En línea] Disponible en:<<http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212400.html>> (Consultado 5 de febrero de 2014).

En Bogotá la formación universitaria concentra aproximadamente el 80% de la población que se encuentra en pregrado. Por su parte, en postgrado la especialización representa el 72% de los matriculados en 2010, lo anterior en base en informe de educación compromiso para todos⁶⁴. Aunque en los últimos años se ve reflejado un aumento en las matrículas de nivel académico de posgrado, cabe destacar que según las cifras sólo un 11% de la población que finaliza el pregrado ingresa a postgrado. En la gráfica 15 se observa el número de matrículas en educación superior en los años 2002, 2006 y 2010 en Bogotá.

En ambos casos en 2006 existió una disminución en las matrículas a nivel especialización, y de igual manera en el periodo analizado el nivel de matrículas en posgrado en las dos ciudades es comparativamente bajo con la proporción de estudiantes que finalizan sus estudios de pregrado, lo que sugiere que muy pocos acceden elevar los niveles de conocimiento, herramienta fundamental para mejorar las condiciones laborales y de ingreso, principalmente por los elevados costos en las matrículas en este nivel de educación superior.

Gráfica 15. Número de matrículas en Educación Superior en Bogotá, 2002, 2006 y 2010.



⁶⁴ Educación ¿Qué dicen los indicadores? Septiembre 2011. Tomado de <http://fundacionexe.org.co/wp-content/uploads/2011/10/Bogota.pdf>. Pág. 23.

Por otro lado, al tener clara la importancia fundamental del factor salud para el desarrollo de un ser humano; entendemos en la teoría que es un derecho fundamental humano básico⁶⁵. Según la Organización Mundial de la Salud, puede ser considerada como un bien no sólo a preservar o recuperar sino también un bien dispuesto a ser disfrutado para prolongar la vida del ser humano; dependiendo y de acuerdo a las condiciones de vida de cada nación o región.

Con la reforma a la Salud en el año 1993 a través de la ley 100⁶⁶, se planteó regular el servicio público estableciendo aumentos significativos en la cobertura; la meta pretendía llegar a una protección total en el año 2001, con cambios importantes en los mecanismos de aseguramiento y financiación, que indujeran a que una mayor proporción de la población accediera a los servicios. Para tal fin, se creó entonces un Sistema de Seguridad Social en Salud que contempló dos regímenes; el contributivo que aseguraría la población asalariada y no asalariada que no tuviera suficientes ingresos para cotizar al sistema, con financiamientos a través de las contribuciones de base establecidas en el 12.5% del salario, del cual el 8.5% lo paga el empleador y el 4% lo asume el empleado y el Subsidiado que aseguraría la población que no tuviera capacidad económica para cotizar al sistema y que debía recibir subsidio. Todo lo anterior, hasta que se logre la afiliación total de la población a uno de estos dos regímenes⁶⁷.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) supone que los determinantes generales de la salud, como el acceso a servicios, la calidad de

⁶⁵ Artículo 49 “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”. Constitución Política de Colombia.

⁶⁶Para mayor ampliación del tema en salud en Colombia ver: Agudelo Calderón, Carlos Alberto; Cardona Botero, Jaime; Ortega Bolaños, Jesús; Robledo Martínez, Rocio. (2011). Sistema de salud en Colombia: 20 años de logros y problemas. *Ciência & Saúde Coletiva*, Junio-Sin mes, 2817-2828.

⁶⁷ Revista Facultad Nacional de Salud Pública/ Vol. 16, N° 2, enero-junio de 1999

la atención y los factores ambientales; son realidades necesarias para analizar objetivamente la situación de salud de cada población, para justificar la capacidad de las personas de funcionar física, emocional y socialmente⁶⁸.

Aun así, no es un secreto que el sistema de seguridad social⁶⁹ no es el más fuerte en Colombia ni para Bogotá ni para el Área Metropolitana de Bucaramanga. Pero, en realidad según la investigación realizada, la población qué espera de un “sistema de salud” no sólo recuperar la salud o recibir apoyo ante una enfermedad, sino también que el sistema le pueda ofrecer una atención ‘de calidad’; que se logren utilizar los servicios cuando los necesitan de manera oportuna, rápida y con total acceso al conjunto de atenciones que por derecho propio debe recibir.

Muestra de ello se evidencia en la cobertura y composición del Sistema general de seguridad social en salud en el Área Metropolitana de Bucaramanga que para el año 2001 fue de un 69% correspondiente a 675.374 personas cubiertas y 307.444 personas sin ninguna protección en términos de salud. Esta cobertura fue superior a la registrada para el departamento de Santander con 63% según datos otorgados por la Secretaria de Salud Departamental.

En la gráfica 16 se ve el desempeño del Régimen Subsidiado⁷⁰, cifras que demuestran a partir del año 2004 un aumento de 8.35 puntos porcentuales en la prestación de los servicios con respecto al año anterior, con una participación del 36.71% como se esperaba aumentar las tasas de cobertura, es decir, 199.423 personas siendo atendidas bajo obtención de subsidios. Dicha tendencia ascendente en el porcentaje de aseguramiento se mantuvo constante gracias al crecimiento del régimen subsidiado, el cual paso de un

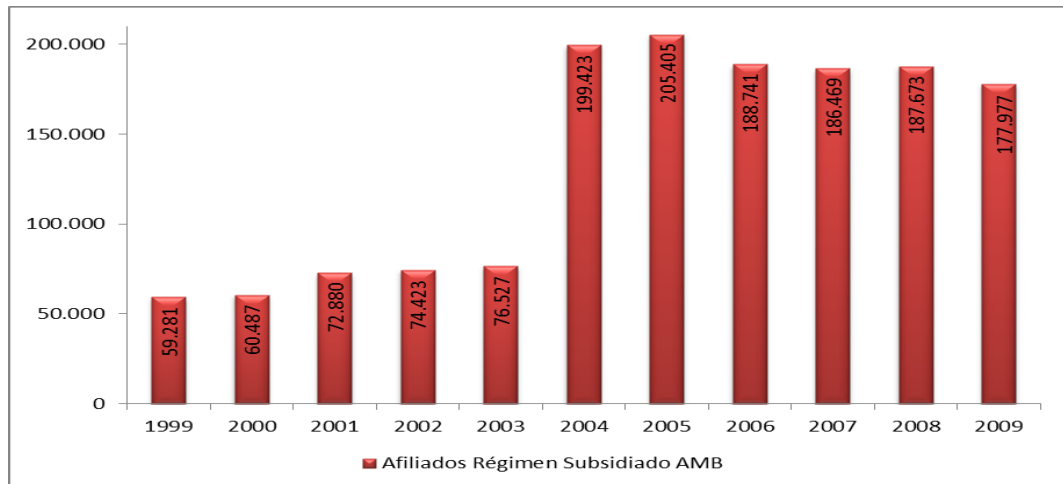
⁶⁸ OPS. Indicadores de Salud. Boletín Epidemiológico 2001, Vol. 22

⁶⁹ Es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad. Ley 100 año 1993

⁷⁰ El régimen Subsidiado cuyos mecanismos de financiación son transferencias nacionales, contribuciones solidarias y de esfuerzos municipales y distritales

23.6% en el año 2000 a un 46.64% en el año 2009 con un total de 299.405 personas favorecidas y afiliadas.

Gráfica 16. Afiliados al Régimen Subsidiado en Salud AMB 1999-2009



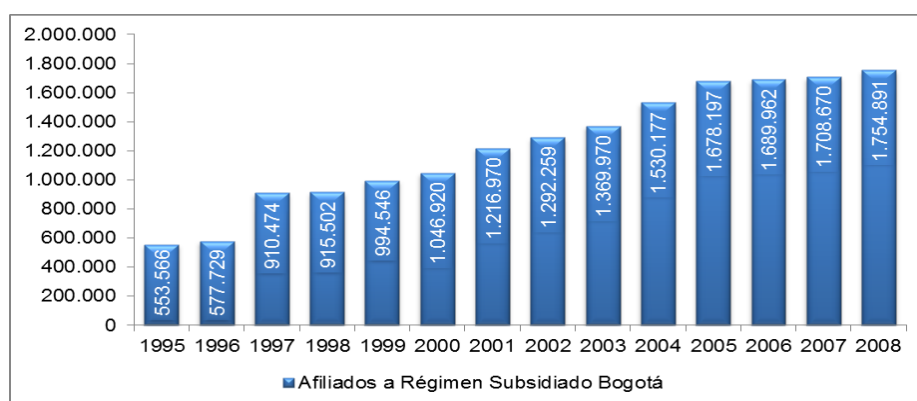
Fuente: Ministerio de la Protección Social, Viceministerio de Salud y Bienestar, Reporte de Afiliados al Régimen Subsidiado y NBI del 1998 al 2009.

Al parecer, mientras aumentaba continuamente la participación en el régimen subsidiado no sucedía lo mismo en el Régimen contributivo; el margen de afiliación no aumentaba significativamente. En el año 2000 la población afiliada era de 75.423 personas activas es decir un 35.22% y para el año 2009 llegaríamos a 205.805 con un 40.16 % de población vinculada y habilitada al acceso a un servicio de atención médica a través de Entidades Promotoras de Salud. Este comportamiento puede relacionarse con la influencia de factores como el desempleo, la informalidad laboral, la poca obtención de ingresos que puedan costear los aportes en salud para garantizar un bienestar a las familias bumanguesas.

Por su parte la capital, según información de la Secretaria de Salud de Bogotá en 2002 el sistema general de seguridad social era de 72,1%, en régimen contributivo estaban verificados como afiliados efectivos compensados 3'383.441 personas y en el régimen subsidiado 1'314.79 personas, para un total de 4'697.520 personas afiliadas al sistema. En el año 2006 la cobertura

fue de 74,7%, es decir un aproximado de 5,5 millones de afiliados de los cuales 3,8 millones se encontraban afiliados al régimen contributivo y 1,7 millones al régimen subsidiado. La gráfica 17 muestra la evolución del número de afiliados al régimen subsidiado en la capital del país, en donde para 2008 existía 1'754.891 personas afiliadas bajo este régimen. La cobertura en régimen subsidiado oscila entre el 20% y 30%, y el régimen contributivo es mayor, en promedio de 50%.

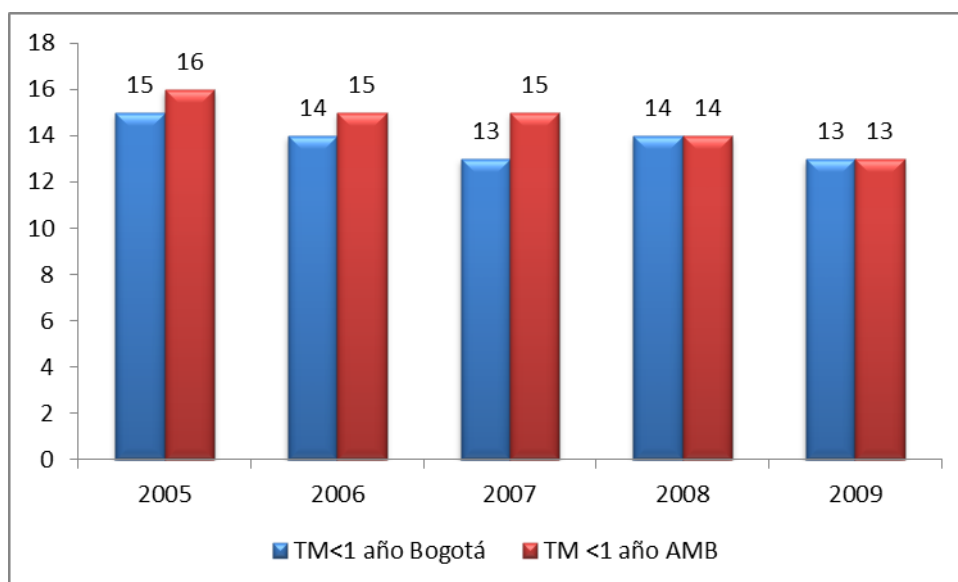
Gráfica 17. Afiliados al Régimen Subsidiado en Salud en Bogotá 1995-2009



Con respecto al diagnóstico que presenta el plan de Desarrollo para el cuatrienio 2012-2015 Bucaramanga Sostenible, se encuentra que la mortalidad infantil se ajusta con base en los Años de Vida Perdidos junto a toda la información en cifras suministrada por el DANE, y así, se puede visualizar en la que la tasa ha disminuido significativamente (Gráfica 18). En el año 2005 la tasa de muertes infantiles por cada 1.000 NV era de 15.77 y paso a 13.11 en el año 2009, lo cual quiere decir que dicha tendencia fuerte de reducción se consolidó desde el año 2008, este comportamiento posicionado por debajo de la meta del milenio que registra un 16.68 . La mayoría de las causas de muerte infantiles se debe a las malformaciones congénitas y a los trastornos

respiratorios específicos del periodo perinatal de los niños y niñas de Bucaramanga⁷¹

Gráfica 18. Tasa de Mortalidad en Menores de 1 año por cada 1000 NV en el AMB y Bogotá 2005-2009



Tanto el AMB como Bogotá muestran cifras similares en este indicador, en Bogotá con base en informe de la Cámara de Comercio⁷², la tasa de mortalidad en menores de un año también ha presentado una tendencia decreciente en Bogotá, aunque sólo existió una reducción de 0.6 casos por cada mil nacidos vivos entre 2007 y 2008. Sin embargo, la capital ha tenido un avance importante en la tasa de mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA), pasando de 16.8 casos por cada cien mil habitantes, a 1 caso. Este logro está relacionado a la ampliación de agua potable en avances en prevención e identificación oportuna de signos de alarma, además de acciones de salud pública destinadas a la niñez. Estos resultados crean la necesidad de comenzar a realizar mediciones por menos habitantes.

⁷¹ Municipio Bucaramanga Sostenible– 2012 Estado de Avance de los Objetivos del Milenio

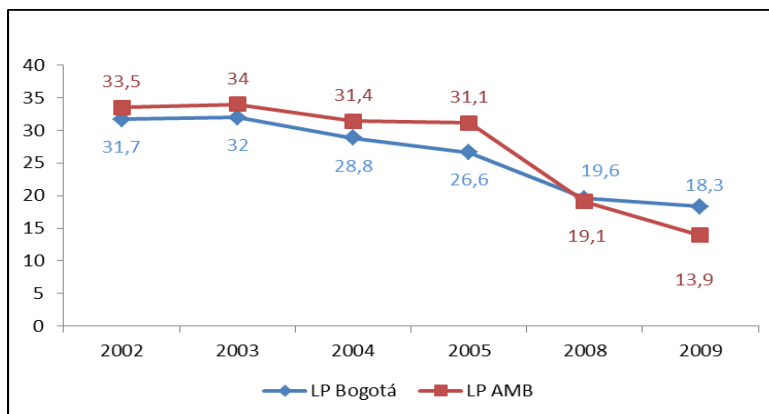
⁷² CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. Evaluación de los Cambios en Calidad de Vida en Bogotá durante 2008. Bogotá como vamos. Sector Salud. Abril 2009. Página 4.

Finalmente, en términos de salud es importante ver que las cifras en embarazo adolescente en la capital del país son desalentadoras. En el año 2003 se presentaron 481 embarazos en niñas de 10 a 14 años, para el 2009 esta cifra aumento a 561 embarazos, siendo la cifra más alta de los últimos años de análisis. En el caso de mujeres de 15 a 19 años las cifras también se mantienen altas pasando de 18.964 embarazos en 2005 a 20.397 en 2009, a pesar de numerosos programas en educación sexual. Esto permite ver por un lado los conflictos familiares, la falta de defensa de niños y adolescentes, y además la falta de eficiencia de las políticas públicas encaminadas a resolver este problema.

Existen actualmente diversos indicadores fundamentados en criterios distintos para aproximarse a la población con falta de acceso a bienes y servicios básicos, como vivienda digna, canasta básica de alimentos o ingresos suficientes para adquirirla. Algunos aplicados a la ciudad son: la Línea de Pobreza (LP), Línea de Indigencia (LI), índice de Desarrollo Humano (IDH) y el índice de concentración del ingreso o Coeficiente de Gini.

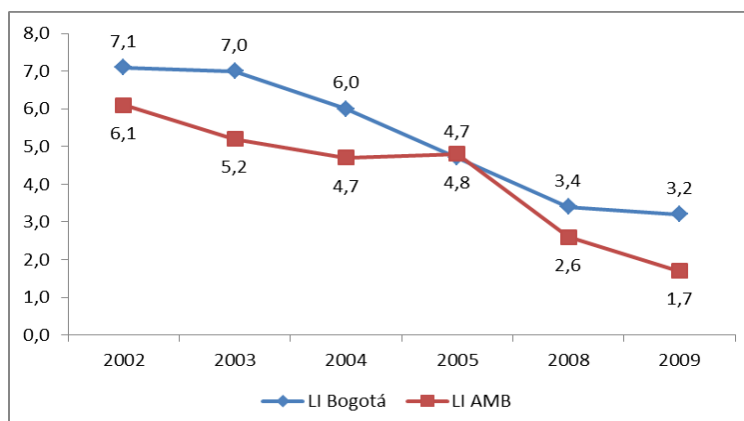
El indicador de línea de pobreza está fundamentado en criterios relacionado con la suficiencia del ingreso del hogar frente a la canasta de bienes y alimentos; el de indigencia o pobreza extrema, en criterios de suficiencia del ingreso frente a requisitos nutricionales mínimos o gastos esenciales para la sobrevivencia. Según cifras del DANE, Bogotá es la ciudad con menor proporción de personas en pobreza del país, después del Área Metropolitana de Bucaramanga, ha existido una disminución continua en el periodo de análisis como se observa en la gráfica 18, pasando de 31,7% en el año 2002 a 18,3% en 2009. El AMB también presenta una reducción importante llegando a posesionarse como el centro urbano con menor pobreza del país, pasando de 33,5% en 2002 a 13,9% en 2009.

Gráfica 19. Línea de pobreza en el AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009



Es notable que, en el AMB la línea de pobreza extrema o indigencia, es inferior a la de la capital en la década analizada, a excepción de 2005 que fue de 4,8%, superando la de Bogotá en un punto porcentual en ese año (Gráfica 20). Sin embargo, la tendencia es similar en los indicadores de indigencia tanto en Bogotá como en el AMB donde cada vez se está más cerca de lograr que la cifra se iguale a cero. Esto demuestra una mejoría en el nivel de ingresos de los hogares tanto de Bogotá como del AMB, en particular por el empleo y el mejor comportamiento económico de las dos urbes.

Gráfica 20. Línea de Indigencia AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009

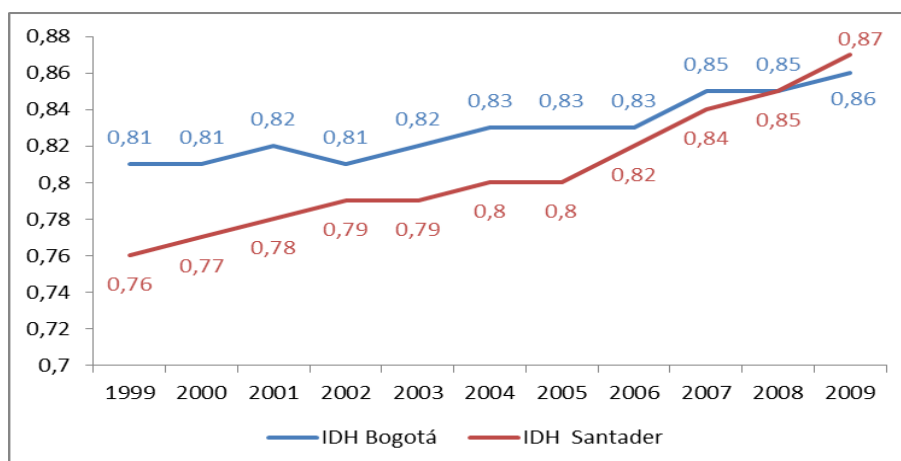


El índice de Desarrollo Humano es una medida propuesta por el Programa Nacional de Desarrollo Humano (PNUD) para evaluar el progreso de las sociedades, y está compuesta por indicadores tales como longevidad o esperanza de vida al nacer, conocimiento que considera la alfabetización de

adultos y la tasa de matrícula por nivel educativo y el nivel de vida medido por aspectos como el PIB per cápita y capacidad de adquisición de bienes y servicios, se mide entre 0 y 1, donde 0 representa la condición más precaria y 1 el mayor nivel de progreso de una sociedad. En la gráfica 21, se observa la evolución de este índice en la capital del país y en Santander durante los años 1999 y 2009.

El informe de la veeduría distrital⁷³ señala que, el IDH en la capital del país ha tenido un comportamiento progresivo, al pasar de 0,813 en el año 2000 a 0,868 en el 2009, aunque sufrió una caída en el año 2006, pasando de 0,833 alcanzado en 2004 a 0,830. Dicho comportamiento está relacionado con el comportamiento negativo en los ingresos y en la disminución del logro en educación. Sin embargo, en 2008 la ciudad se recupera colocando a la capital en la categoría de desarrollo humano alto.

Gráfica 21. Índice de Desarrollo Humano en Santander y Bogotá 1999-2009



Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011- PNUD

En comparación con Bogotá, el departamento de Santander muestra que el IDH fue inferior a 0,8 en los años de 1999 hasta 2003, colocando a esta región en un nivel medio de desarrollo humano, sin embargo cabe resaltar que este

⁷³ Veeduría Distrital. Vivir en Bogotá, índice de desarrollo humano 2010. [En línea] Disponible en: <http://www.veedurriadistrital.gov.co/veeduria/media/file/Publicaciones/9_IDH%202010.pdf> (Consultado agosto 28 de 2013) p. 7.

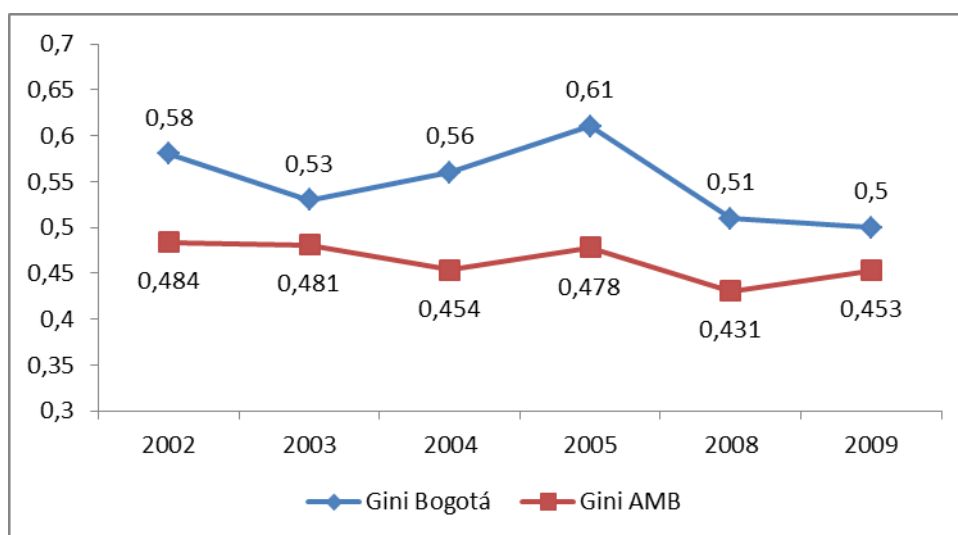
índice ha presentado un comportamiento progresivo en la década analizada, logrando para 2009 superar la cifra de la capital al contar con 0,87, situación que lo ubica en las regiones de alto desarrollo humano del mundo. La evolución del IDH en el departamento, según informe del departamento de Santander frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁷⁴ se debe principalmente a la ampliación de cobertura en educación y al crecimiento real del PIB de manera sostenida.

La distribución de los ingresos también es un indicador fundamental para evaluar la calidad de vida de las personas. El coeficiente de Gini es un indicador que tiene en cuenta la participación del ingreso en todos los grupos de la población y cuantifica la porción del ingreso que cada persona recibirá, si se repartirán los ingresos en forma equitativa. Cuando el coeficiente de Gini es cero, revela que hay una perfecta distribución del ingreso, mientras que cuando es 1 indica que hay total concentración del ingreso en una persona.

De acuerdo a los resultados el Área Metropolitana de Bucaramanga registró picos ascendentes y descendentes continuos a partir del año 1999 iniciando con un 0.52%, donde vuelve a su estado original en el año 2006 y pasa a un 0,51 en el año 2009 con una disminución poco significativa. Para Bogotá, la concentración del ingreso es elevada, aunque existe una reducción de 1999 que presentaba un coeficiente de Gini de 0,6 a 0,54 en 2009, la concentración sigue siendo alta, significa que para 2009 los más ricos tienen un ingreso promedio 54 veces más alto que el de los pobres. En la gráfica 22 se muestran los índices en las dos regiones.

⁷⁴ El departamento de Santander frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio [En línea] Disponible en: <http://www.pnud.org.co/img_upload/33323133323161646164616461646164/segunda%20parte.pdf> (Consultado 4 de febrero de 2014).p.24.

Gráfica 22. Coeficiente de Gini AMB y Bogotá 2002-2005, 2008-2009



2.2 VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN COLOMBIA

Para nadie es desconocido que Colombia ha sufrido desde hace décadas problemas de violencia y criminalidad⁷⁵. Guerras civiles, como la última terminada en 1902, la guerra de Los Mil Días, dejaron al país en medio de crisis y con la sensación de no poder enfrentar dicha condición. Este problema se incrementaría de manera significativa con la aparición en la década de los cincuenta de la guerrilla y en la década de los setenta del paramilitarismo, y los carteles de la droga. Es así, como en los años ochentas y noventas estos grupos armados se desarrollaron e incrementaron el número de combatientes a nivel nacional, financiados en gran medida por la actividad del narcotráfico, lo cual generaría problemas de seguridad ciudadana y humana, afectando conjuntamente el desarrollo económico del país.

Bajo este escenario los gobiernos tanto de Betancur (1982-1986) como de Pastrana (1998-2002) intentaron dar salida al conflicto por medio de procesos

⁷⁵ La violencia puede definirse como “el uso o amenaza de uso, de la fuerza física o psicológica, con intención de hacer daño”, mientras que la definición del crimen presta mayor énfasis a la descripción y tipificación de ciertas conductas ilegales. Aunque la violencia y el crimen están íntimamente relacionados no son equivalentes, por tanto, puede existir crimen no violento como hurto o fraude, y existir violencia no criminal como en algunos países la violencia doméstica que no hace parte del sistema penal, según Buvinic, Morrison y Shifter. 1999. “Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action”. Technical Study. Sustainable Development Department. Washington,DC. Banco Interamericano de Desarrollo.

de paz fallidos, que traerían como consecuencia que el país quedara envuelto en una violencia confusa que afectaría desafortunadamente a la sociedad en general. Con la administración del ex-presidente Uribe Vélez (2002-2010), se intentó dar en cierta medida solución al problema de conflicto armado interno, por medio de la política de Seguridad Democrática impuesta desde el año 2002. Sin embargo, el país en este momento enfrenta uno de las mayores dificultades al crecimiento económico y social y es la criminalidad al interior de sus ciudades, un problema que no ha merecido la atención necesaria puesto que en Colombia como en la mayoría de países de Latino América la organización estatal gira en torno a la seguridad nacional.

Es por esta razón que el tema de criminalidad, cuyo factor común con el conflicto es la violencia, ha despertado el interés de académicos, investigadores y economistas, que como Posada y Montenegro (1994)⁷⁶ intentaron encontrar los determinantes que inciden sobre la criminalidad (homicidio y hurto) en Colombia con variables explicativas de pobreza, ingreso y acción judicial, muy relacionadas con el desarrollo económico del país. En su investigación, estos economistas concluyeron que Colombia se encontraba entre las naciones más violentas, con una tasa de homicidios de 77.5 en el período 1987-92, mientras que la de sus países vecinos como Brasil fue 24.6, Bahamas 22.7, México 20.6, Nicaragua 16.7, Venezuela 16.4, Argentina 12.4, Sri Lanka 12.2, Perú 11.5, Ecuador 11 y Estados Unidos 8, por mencionar los más violentos.

En los últimos años “el tema de criminalidad urbana ha venido ganando importancia dentro de los factores que afectan la calidad de vida en las ciudades colombianas”⁷⁷ y es por esta razón que igualmente ha despertado mayor atención en el gobierno nacional y los locales y el consecuente desarrollo de distintas políticas enfocadas hacia la prevención y control de la misma. La vida en la ciudad es una práctica compleja, en donde algunos

⁷⁶ Ver MONTENEGRO, Armando y POSADA, Carlos. Criminalidad en Colombia. Borradores Semanales de Economía. Bogotá: Subgerencia de Estudios Económicos., Banco de la Republica. 1994.

⁷⁷ RUBIO, Mauricio. Criminalidad Urbana en Colombia. Programa sobre seguridad, justicia y violencia. Bogotá: Centro de estudios sobre desarrollo económico. Universidad de los Andes. 1997. p.3

cuentan con acceso a distintas e ilimitadas oportunidades y otros carecen de las más básicas. Este contraste se hace inevitable en ciudades grandes y más ahora bajo el escenario de urbanización acelerada y de dimensiones únicas, proceso que además que trae consigo una serie de demandas como vivienda, fuentes de ingreso, servicios públicos básicos como educación, salud, domiciliarios y de seguridad, por nombrar algunos.

Es importante analizar distintas formas de criminalidad en las ciudades del país, puesto que la atención de varios trabajos sobre este tema se ha centrado tan sólo en homicidios, quizá porque generalmente se hacen análisis de violencia nacional y este índice ha sido el utilizado para su medición, sin embargo la ciudades cuentan con diferentes variables que influyen en el deterioro del bienestar de los ciudadanos al atender contra su seguridad e integridad, haciendo conveniente indagar en estas formas de violencia urbana. Cabe señalar que, por cuestiones metodológicas, se analizaran sólo algunas formas de criminalidad urbana.

2.3 ANÁLISIS DE CRIMEN DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y BOGOTÁ

El término *criminalidad y violencia* se entiende como las infracciones cometidas sobre la ley penal⁷⁸, por individuos o grupos de personas en algún momento determinado y en una zona estipulada, para este caso, el Área Metropolitana de Bucaramanga y Bogotá. Con el fin de analizar y contar con una mirada más global de las tendencias del crimen y la violencia en estas dos zonas urbanas, este trabajo emplea principalmente estadísticas e información de la Policía Nacional. Aunque los registros de esta institución presentan algunas limitaciones⁷⁹, se toman aquí ya que son de los más usados para abordar este tipo de fenómenos.

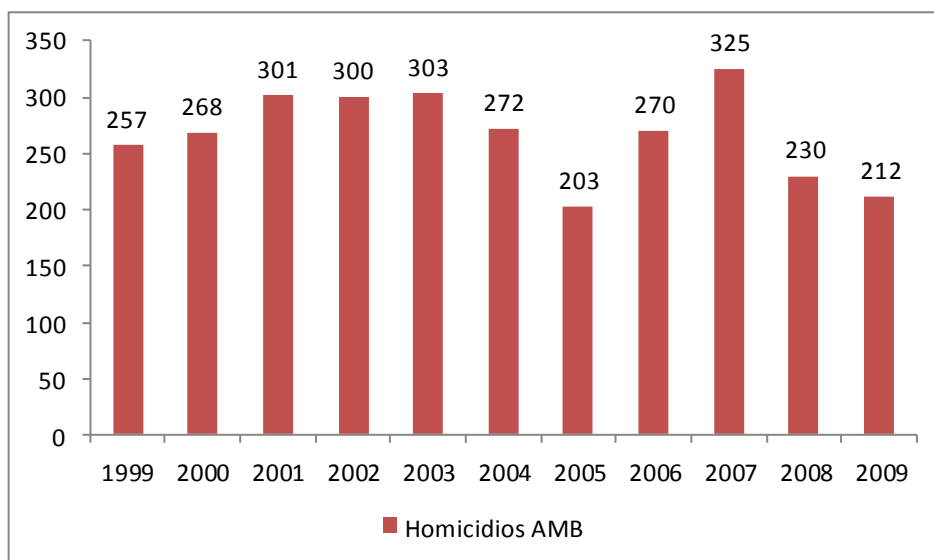
⁷⁸ Formadas por cuatro tipos de delitos: descubiertos y condenados, los descubiertos y no juzgados, los cometidos y no descubiertos, y los impunes y no denunciados. Según Código penal Colombiano Actualizado 2003

⁷⁹ Si bien las cifras de la Policía Nacional sólo muestran los delitos denunciados y/o conocidos, tienen la ventaja de tener un cubrimiento temporal y espacial más amplio que otras fuentes.

A pesar del buen desempeño en la mayoría de los principales indicadores de desarrollo analizados anteriormente, estas zonas urbanas no han sido ajenas y mucho menos esquivas al fenómeno acelerado del crimen y la violencia. La variable más influyente a analizar es la tasa de Homicidios como resultado de lesiones fatales de agresión.

En el caso del AMB, el homicidio representó en el año 2000 y 2001 el inicio de un aumento significativo de 268 casos a 301 casos con tasas de 27.8 (por cada 100.000) a 30.6, respectivamente. Estas cifras son ascendentes con relación al año 1999 que registró una tasa de 27.2 para 257 casos analizados⁸⁰. A pesar de todos los programas de prevención y control llevados a cabo en el área metropolitana, la tendencia en los homicidios se incrementó de 1999 a 2003, presentando este último año 303 homicidios con una tasa de 28.7 (gráfica 23).

Gráfica 23. Homicidio Común en AMB 1999-2009



Aunque en los años 2004 y 2005 presentaron una disminución de este delito con 272 y 203 casos respectivamente, en el año 2007⁸¹ se presentaron 325

⁸⁰ Ver Informe 2001 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Seccional Bucaramanga

⁸¹ En el año 2007, tras el asesinato del taxista "Aurelio Moreno Franco" a manos de un atracador marcó el comienzo de una estrategia para la seguridad de los 7.000 profesionales del volante amarillo de la "Ciudad Bonita", muchos de los cuales llevan armas cortopunzantes como machetes, navajas, varillas y palos como instrumentos de defensa en su vehículo. Este hecho inquietó a la policía Nacional de Bucaramanga (MEBUC) pues capacitó durante 48 horas a un

casos, siendo el pico más alto de la década analizada. Este escenario pone en alerta roja a las autoridades, especialmente a la Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) y a través de todos sus patrulleros y personal capacitado emprenden acciones para mitigar el descontrol del crimen, aumentando las medidas de intervención a través de campañas, operativos y constantes monitoreos ejecutados en toda el área metropolitana. El objetivo principal era disminuir el porte ilegal de armas de fuego, armas blancas, riñas, sicariato, atracos y balas perdidas, logrando que para el año 2009 se evidenciaran los mejores resultados durante toda la historia con 202⁸² casos, con una tasa de 19.1 por cada 100.000 habitantes.

En el Área Metropolitana de Bucaramanga la violencia la encabezan los llamados “parches” grupos sociales al margen de la ley, bandas de hombres y mujeres que se dedican a tomar barrios de la ciudad, a comercializar sustancias alucinógenas, asaltos y violaciones. Incluso entre estos mismos grupos las disputas dejan un saldo trágico de jóvenes muertos. Un lugar como la Casa de Justicia del Norte⁸³, atiende conflictos que se producen en 35 barrios de las comunas uno y dos de Bucaramanga, con un promedio diario de 8 casos de delitos relacionados con estos grupos.

En los barrios en donde operan estos delincuentes son muy pocos los que se atreven a hablar del tema, y los que lo hacen, “en voz baja”, denuncian que los responsables de los asaltos, de las riñas e incluso de algunos de los asesinatos ocurridos son drogadictos y atracadores que integran este tipo de grupos juveniles, jóvenes que en lugar de aprovechar su tiempo en actividades positivas incurren en este tipo de delitos⁸⁴.

centenar de conductores en normas de seguridad, enlazando sus radios con la Estación 100 poniendo en funcionamiento el primer frente móvil de seguridad ciudadana en el País.

⁸² Datos suministrados por la Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) - Centro de Investigaciones Criminológicas – DIJIN.

⁸³ El objetivo fundamental de las Casas de Justicia ubicada en el barrio Kennedy, es prestar un servicio pronto y eficiente a los sectores vulnerables de Ciudad Norte, donde se cuenta con la presencia de una Comisaría de Familia, una Inspección de Policía, la Fiscalía, Medicina Legal, la Defensoría del Pueblo, la Personería, la Sijin y todas aquellas entidades que imparten justicia y defienden los derechos de los ciudadanos, todas están reunidas en un mismo sitio.

⁸⁴ Angarita, Laura Alejandra, Sicóloga Encargada Secretaria De Desarrollo Social, Alcaldía de Bucaramanga.

Por su parte, la capital del país tuvo su periodo más acelerado de crecimiento urbano y de población entre las décadas de los años 60 y 80, en donde para el año de 1985 pasó de tener una participación poblacional nacional de aproximadamente 10% a casi 15%⁸⁵. Sin embargo, con este crecimiento viene aparejado un incremento de violencia el cual se manifiesta en las estadísticas de mediados de los 80; pero es en 1993 cuando esta ciudad presenta 4.378 homicidios convirtiéndose en su el pico más alto, equivalente a 80 víctimas por cada 100.000 habitantes.

Dicho incremento de violencia se encuentra ligado a factores tales como el narcotráfico, el paramilitarismo y la guerrilla, según lo señalan Pablo Casas Dupuy y Paola González Cepero, al decir que:

“El efecto del desbordamiento a nivel nacional de la actividad de los carteles del narcotráfico, el crecimiento de los grupos guerrilleros, el surgimiento de grupos de limpieza social, y el inicio de actividad paramilitar, así como los elevados niveles de corrupción e ineficiencia policial, sin duda son los factores que contribuyen a disparar la criminalidad, y en particular el homicidio, entre 1984 y 1991”.⁸⁶

En el 2003, diez años después, esta ciudad registraba 1.744 homicidios, o el equivalente relativo a 25 víctimas por cada 100.000 habitantes, cifra comparablemente baja en comparación con lo registrado en 1993. Algunos analistas⁸⁷ sugieren que esta disminución se debe precisamente, al debilitamiento de los factores que influyeron en el incremento de violencia a mediados de los 80 y al incremento de la actividad policial y nuevos espacios políticos creados por la Asamblea Constituyente y la Constitución Política de 1991. Por otro lado, académicos, expertos y algunos columnistas explican la disminución como consecuencia de las políticas y programas de seguridad,

⁸⁵ Ver BANGUERO, Harold y CASTELLAR, Carlos. La población de Colombia 1938-2025. Una visión retrospectiva y prospectiva para el país, los departamentos y sus municipios. Cali: Universidad del Valle-Colección de Edición previa. 1993.

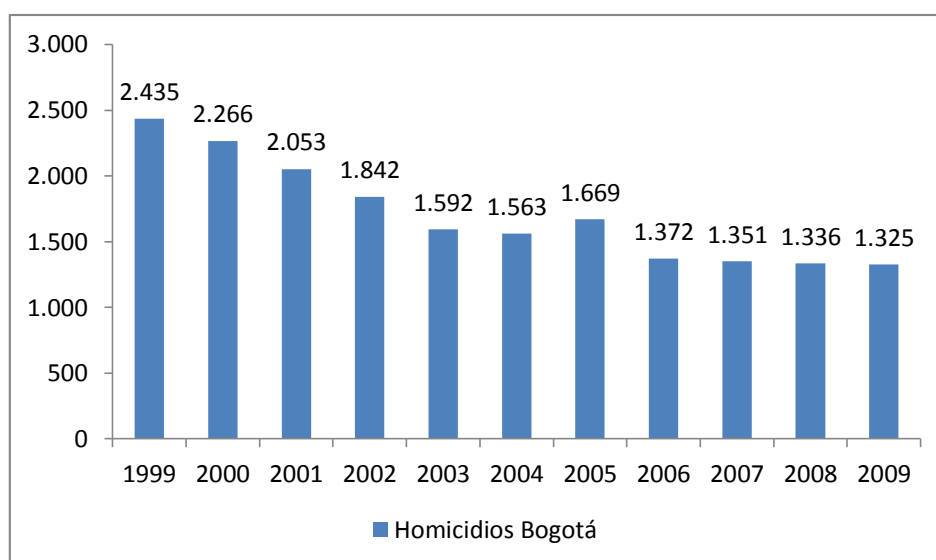
⁸⁶ CASAS Pablo D. y GONZÁLEZ Paola C. Políticas de Seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: Mito y realidad. p. 4

⁸⁷ *Ibíd.* p. 3 - 4.

implementadas por las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, las cuales se analizarán afondo en el capítulo 3 del presente trabajo.

Continuando con la evaluación del comportamiento de la tasa de homicidios en el periodo de análisis de 1999 a 2009, el punto más alto se presentó en el año 1999 con 2.435 casos de homicidio y los más bajas en los años 2008 y 2009 con 1.336 y 1.325 casos, respectivamente (gráfica 24). Además es importante señalar que en último año de análisis, la tasa se encontró en 22 homicidios, cifra que sigue siendo elevada al ser comparada con las de otras ciudades como, Buenos Aires (4,9) y Santiago de Chile (6,8), pero baja al compararla con las registradas en ciudades del país que concentran menor participación poblacional como Medellín y Cali, que juntas participan con un 10% de población a nivel nacional y que para el 2009 contaban con tasas de 73 y 78, respectivamente⁸⁸.

Gráfica 24. Homicidio Común en Bogotá 1999-2009



Más allá de dichas comparaciones, lo que quizá es importante contemplar es que, en ciertas zonas de la capital del país, las tasas de homicidio son críticas,

⁸⁸ Según datos del Instituto Nacional de Medicina Legal.

según investigadores del Programa de Estudios Paz Pública⁸⁹ entre 1997 y 1999 un porcentaje del 16% de los sectores censales de la Capital presenta tasas superiores a 100 homicidios por cada cien mil habitantes, se destacan prácticamente todos los sectores de las localidades del centro y algunas zonas periféricas del sur de la ciudad, estas últimas caracterizadas por altos indicadores de violencia.

Lo anterior, puede explicarse como consecuencia de que grupos guerrilleros como el ELN, el M-19 y las FARC se ubicaron principalmente en barrios populares, y estos últimos “terminaron de instalarse en zonas periféricas durante la primera mitad de los noventa”.⁹⁰ Sin embargo, con el inicio del nuevo milenio se registró una considerable disminución en la actividad de esa guerrilla. Según algunas versiones, los paramilitares fueron los responsables de erradicarlos por medio de redes criminales, cuyo fin específico no era someter a las guerrillas sino a redes delincuenciales en su conjunto⁹¹, ubicándose en buena medida en espacios que habían sido ocupados por las FARC y algunas zonas céntricas de la ciudad, aunque algunos afirman que dicha condición de las FARC se dio como resultado del proceso de paz del Caguán en 1999.

En Bogotá los homicidios tienen un evidente patrón de concentración, el cual refleja que las altas proporciones de violencia homicida están estrechamente relacionadas con actuaciones de redes y estructuras criminales y delincuenciales⁹², dependiendo menos del comportamiento impulsivo de los ciudadanos. Con base en el informe 20 de la Fundación Ideas para la Paz (FIP)⁹³ se exponen a continuación los mapas (Mapa 3), que representan las

⁸⁹ LLORENTE, María Victoria, ESCOBEDO, Rodolfo, ECHANDÍA, Camilo y RUBIO, Mauricio. Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá. Sociologías [en línea] 2002, 4 (Julio-Diciembre) <<http://redalyc.org/articulo.oa?id=86819566008>> (Fecha de consulta: 12 de agosto de 2013) .p. 174.

⁹⁰ FUNDACIÓN DE IDEAS PARA LA PAZ. Crimen Organizado, intensidad y focalización de la violencia homicida en Bogotá. Bogotá, 2013. p.10.

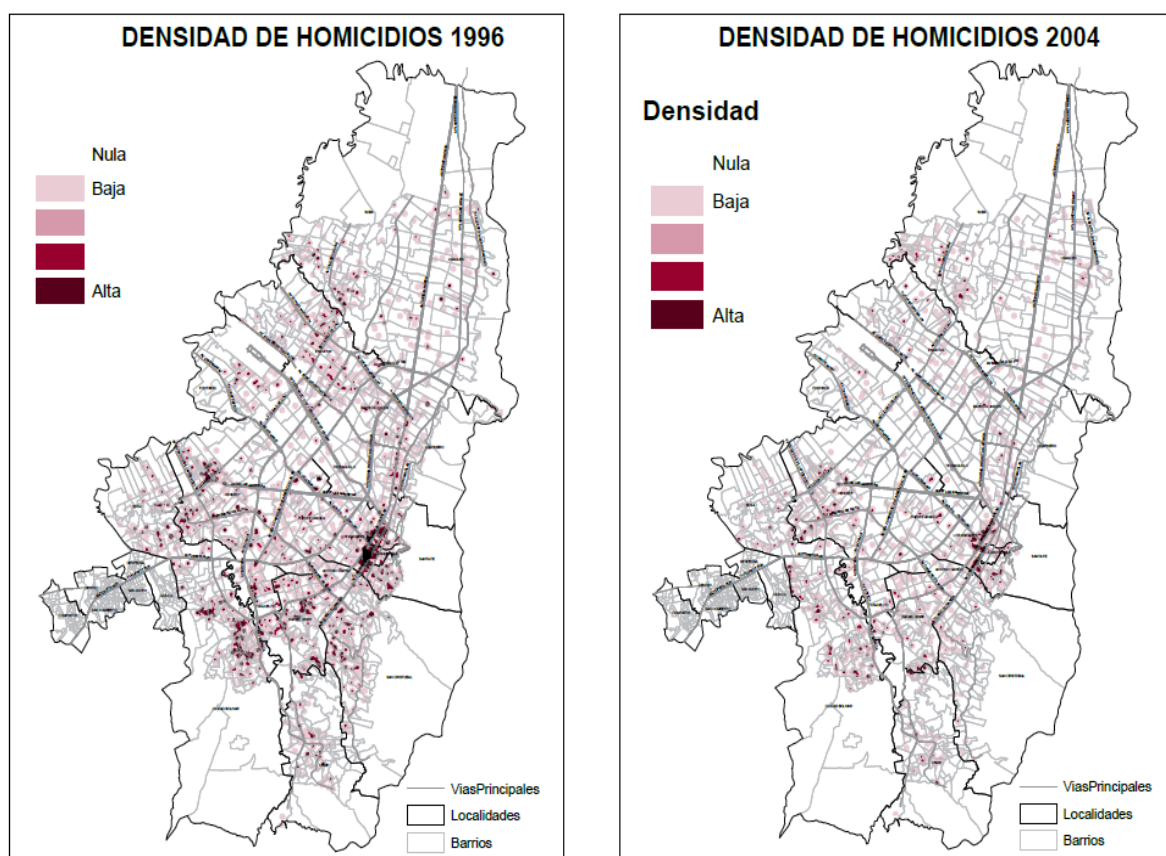
⁹¹ Esta afirmación ha sido sostenida por la Defensoría del Pueblo en su informe: Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo nº 13 de 2004.

⁹² Las estructuras delincuenciales son el conjunto de agrupaciones que llevan a cabo en delitos, en su mayoría, contra el patrimonio. Pueden ser estructuras de alta cuantía como bandas de fleteros, grupos dedicados al robo de automotores o residencias o piratas terrestres, o estructuras de baja cuantía denominados delincuencia común, como parches, pandillas y habitantes de la calle. Cuando las estructuras criminales no actúan solas, se les denomina redes delincuenciales.

⁹³ FUNDACIÓN DE IDEAS PARA LA PAZ. Op. cit., 26.

densidades de homicidios en 1996 y 2004 y ayudan a identificar las zonas más afectadas y cambios en dos décadas. En el año de 1996 se presentó el pico más alto en las zonas periféricas de la capital, en comparación con las centro, no obstante, es a partir de ese año que en ambas zonas empiezan a disminuir los homicidios. Esta disminución está asociada a una alianza entre distintos grupos relacionados con el crimen organizado que por más de dos décadas no se han disputado espacios de la ciudad.

Mapa 3. Densidad de homicidios 1996 y 2004 en Bogotá

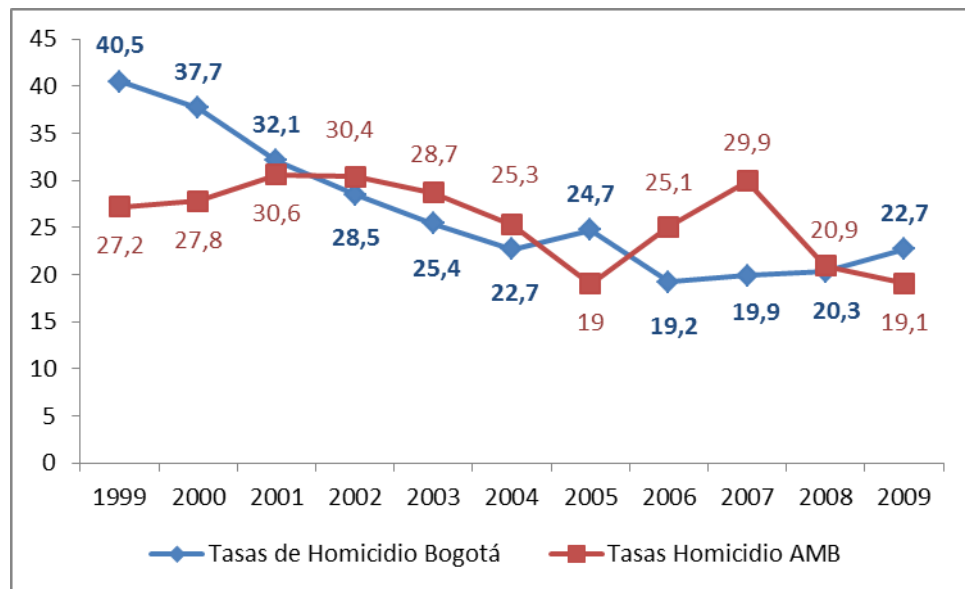


Fuente: Tomado de la Fundación de Ideas para la Paz, 2013.

Después de analizar la variable de homicidios de forma separada, se puede observar a través de grafica 25 el comportamiento de las tasas de homicidio tanto en el AMB como en Bogotá. Se observa como en los 3 primeros años del periodo de análisis, es decir de 1999 a 2001, la capital del país refleja una tasa

mayor superando al AMB en un promedio de diez puntos porcentuales y también resalta que en año 2007 para Bogotá se presenta la segunda tasa más baja de década de análisis con 19,9, pero para el AMB es la más alta con 29,9.

Gráfica 25. Tasa de Homicidios AMB y Bogotá 1999-2009

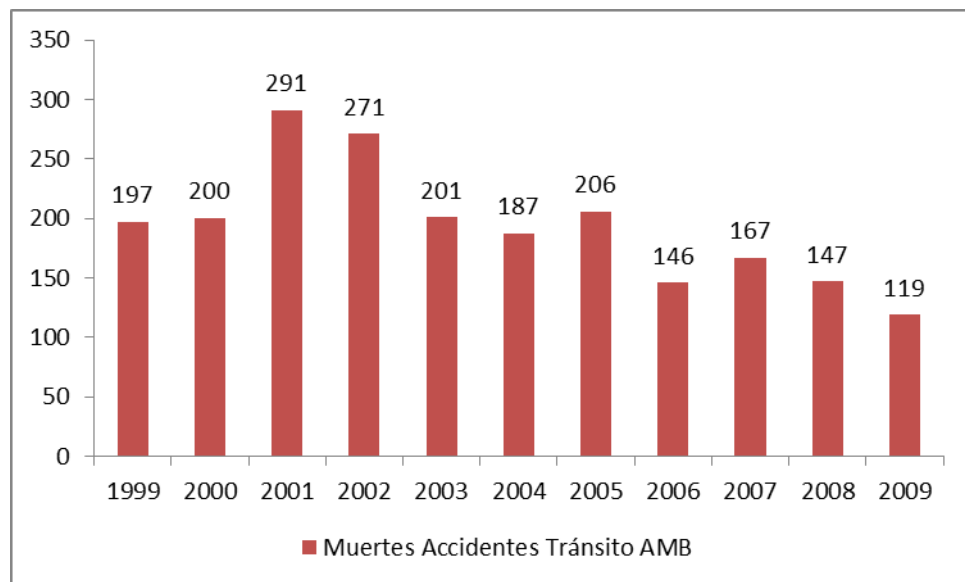


Por otra parte, la segunda variable influyente en la violencia y el crimen son las muertes en accidentes de tránsito, para el AMB se observa que en los cinco primeros años del periodo de análisis se registraron las más altas cifras por esta causa, se pasó de 197 muertes en el año de 1999 a 291 en el 2001, un incremento de casi 100 muertes, esta cifra es la más elevada de esta década. Sin embargo en los últimos años analizados, esta cifra disminuyó considerablemente, logrando el menor número de muertes por dicha causa en el 2009 con 119 casos como se puede observar en la gráfica 26.

Es evidente que la tasa de muertes y homicidios en accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes, fue disminuyendo notablemente en el área metropolitana de Bucaramanga en los años 2006 y 2007. El siguiente es el porcentaje los móviles causantes de este tipo de: bicicleta 4,0%, moto 41,9%, de peatón 34,7%, y en vehículo 19,4%. Las estadísticas confirman que

Floridablanca consiguió el objetivo de ser uno de los municipios más seguros del área metropolitana; reconocimiento otorgado por el incesante control y prevención del territorio por la fuerza policial y de tránsito, eso lo indica los resultados⁹⁴.

Gráfica 26. Muertes en accidentes de Tránsito en el Área Metropolitana de Bucaramanga 1999-2009



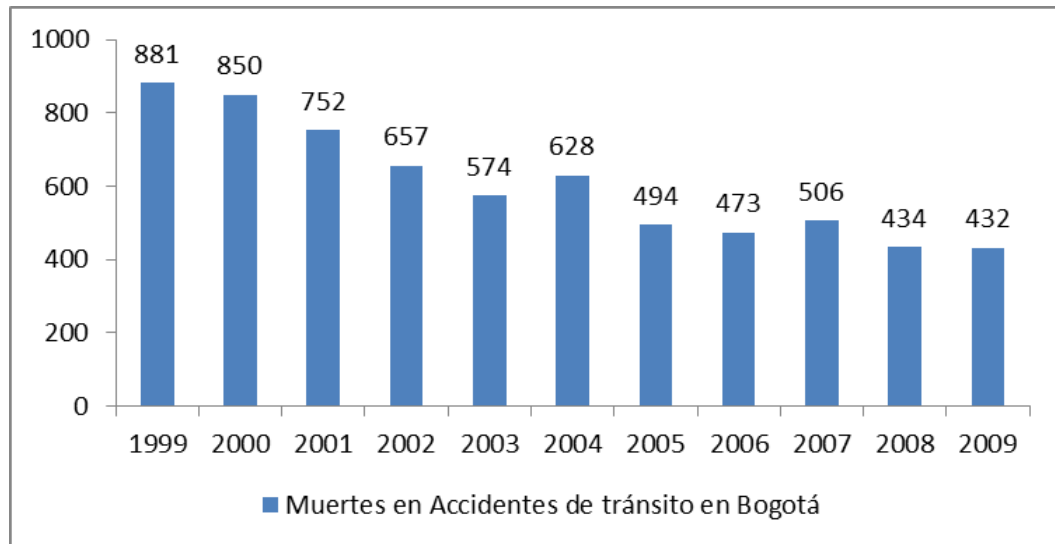
En lo que respecta a Bogotá, el número de muertes a causa de accidentes de tránsito es superior a la del AMB, teniendo en cuenta principalmente las diferencias poblacionales de estas dos zonas urbanas. La capital en la década analizada muestra un comportamiento decreciente a partir del 2000, pasando de 881 muertes a 574 en 2003 una reducción de más de 300 muertes en cuatro años. En 2004 las muertes incrementaron a 628, pero para 2009 se cuenta con la cifra más baja de los diez años, como se muestra en la gráfica 27. En 2009 los peatones representaron el 51% de las víctimas, los motociclistas el 22% y los ciclistas el 11%. La principal causa de muerte es el arrollamiento por un vehículo particular, según Observatorio de Seguridad de Bogotá⁹⁵. Dichas

⁹⁴ Según Datos Policía Metropolitana de Bucaramanga, Revista Criminalidad, Vol. 47 Mayo 2007

⁹⁵ OBSERVATORIO DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ, Balance enero –junio de 2009. Cámara de comercio de Bogotá Agosto de 2009. ISSN; 1909-1796.p.9.

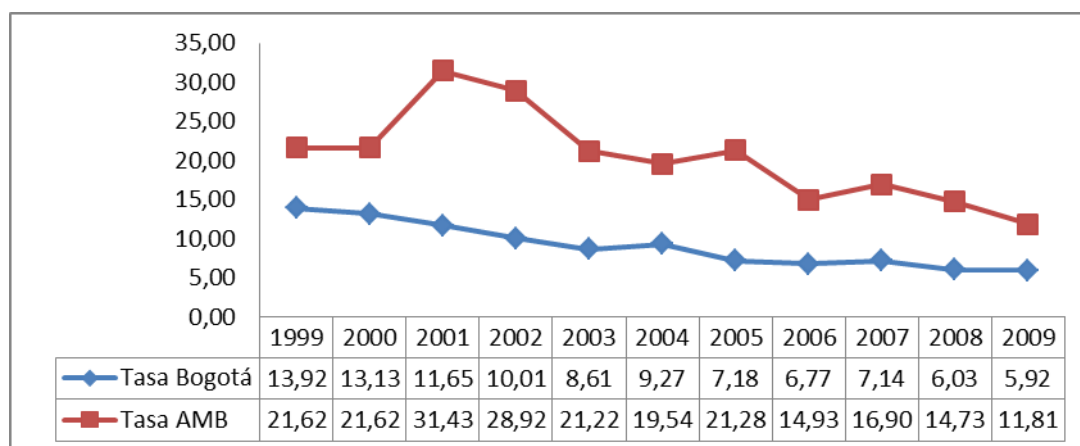
reducciones son atribuidas especialmente a las diferentes políticas de seguridad y convivencia ciudadana tratadas en el capítulo 3.

Gráfica 27. Muertes en accidentes de Tránsito en Bogotá 1999-2009



Aunque el número de muertes en accidentes de tránsito es mayor en la capital, al comparar las tasas de estas por cada 100.000 habitantes, se encuentra que estas son mayores en el Área Metropolitana de Bucaramanga. La tasa promedio en la capital es de 9,6 y la del AMB es de 20,36, superándola en más del doble (gráfica 28). Estos resultados sugieren una revisión, mejoramiento e implementación de acciones encaminadas a reducir este tipo de muertes en el AMB.

Gráfica 28. Tasa de muertes en accidentes de tránsito en AMB y Bogotá 1999-2009



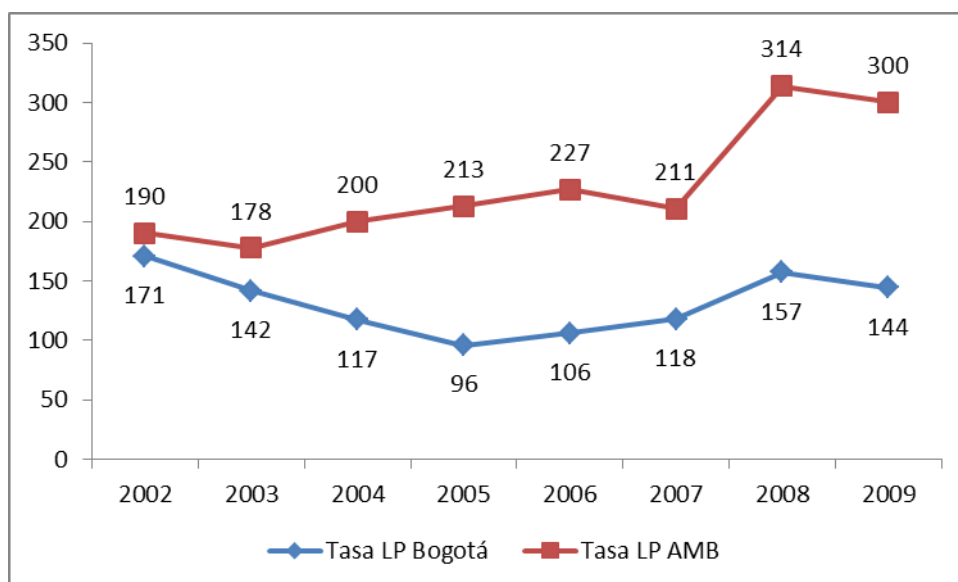
Las lesiones personales, son uno de los factores más influyentes en la violencia y criminalidad, este delito consiste en que una persona causa daño otra en su cuerpo físico o parte psíquica. Las lesiones personales culposas se producen cuando el agresor en ejercicio de una actividad produce una ruptura, deformidad en una parte del cuerpo de la víctima. En esta modalidad se agrava cuando se actúa bajo el dominio de alcohol y drogas como la marihuana cocaína, entre otros.

En el AMB, el incremento de esta modalidad es evidente y denota la falta de tolerancia entre la población, en los 2004 y 2009, la tasa de lesiones por violencia, que compila Medicina Legal, pasó de 200 a más de 300 por 100.000 habitantes. Nueve de cada diez lesiones personales son causadas por riñas (en 2003, eran seis de cada diez) y los casos de homicidios por *intolerancia social*, una categoría introducida por el Observatorio del Delito de la Dijín hace unos años, vienen subiendo aceleradamente desde 2007. Crece la violencia entre parejas y entre familiares, el maltrato infantil y contra adultos mayores: entre 2004 y 2009, los casos de violencia intrafamiliar saltaron de 60.000, una cifra ya muy elevada, a cerca de 95.000 habitantes.

En Bogotá las cifras de lesiones personales también son elevadas, en el año 2002 se presentaron 11,229 casos con una tasa de 171 por cada 100.000 habitantes, la tasa a partir del siguiente año disminuyó hasta el 2005 donde se registraron 6,614 casos con la tasa más baja de la década de 96. Sin embargo desde 2006 las lesiones personales se incrementan en más de un 20% siendo las riñas el principal escenario para ese delito con el 78% de los casos. El 36% de los lesionados eran personas entre 20 y 29 años, la mayoría de se presentaron en la vía pública con un 64% y en la vivienda ocurrieron el 21%. Los elementos contundentes para las lesiones fueron el arma empleada en el 65% de los casos, las armas blancas el 23% y armas de fuego el 9%

En la gráfica 29 se observa la comparación de las tasas de este delito para el AMB y Bogotá. Nuevamente se observa que las tasas del Área Metropolitana de Bucaramanga superan las de la capital de país.

Gráfica 29. Tasa de Lesiones Personales AMB y Bogotá 2002-2009



En cuestión de lesiones personales en el AMB cabe señalar que, las víctimas con arma blanca en el año 2006 es del 31,2%, arma de fuego el 16,6% y arma contundente que significa objeto de consistencia dura de bordes obtusos no

cortantes o cosa manipulada que al impactarse en el cuerpo causa daño, a un 50,6% y otros un 1,6%.

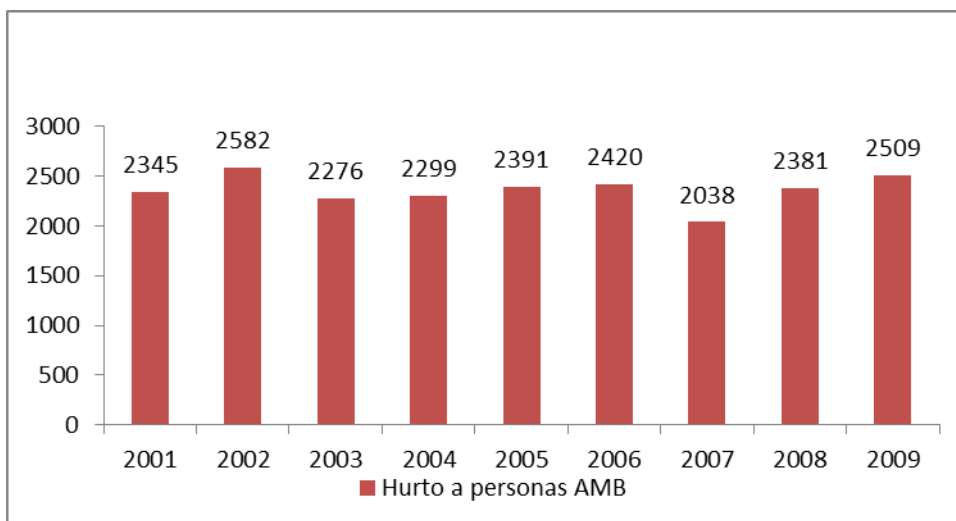
En el año 2007, los porcentajes no variaron mucho con respecto al año anterior ya que con armas blancas se obtuvo un 30,3% , en armas de fuego un 15,2% en arma contundente un 50,1% y otras denominaciones aumentó a un 3% teniendo este año un 4,4,%. Los índices de lecciones personales no varían notablemente aun cuando hay una disminución para el año 2009 en arma blanca con un 23,4%, en arma de fuego 2,8% a diferencia de arma contundente ya que aumentó notablemente con un 70,1% y teniendo otros un porcentaje de 3,7%.⁹⁶

Así mismo, se trae a lista de análisis la problemática de hurtos o robos a personas, considerada una molestia social y muy rutinaria que se ha venido dando desde tiempos muy antiguos, afectando a personas de todo género, edad, condición y clase social, donde el autor del robo, se apodera ilícita e ilegítimamente de las pertenencias del propietario, causando en muchas ocasiones daño físico y psicológico perturbando por completo el desarrollo normal de la vida de todas las personas.

Es a partir de esto, que en el AMB durante la década de análisis se evidenciaron caídas e incrementos alternos secuenciales; desde el año 1999 hasta el año 2007 viene una tendencia constante promedio de 1980 a 2420 procesos y justo para el primer semestre del año 2003 y del año 2009 se disparan los casos y las cifras nos muestran un total de 2582 y 2509 casos respectivamente, como se observa en la gráfica 30.

⁹⁶ Revista Criminalidad Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC Año 2008 Vol. 50

Gráfica 30. Hurto a Personas Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2009

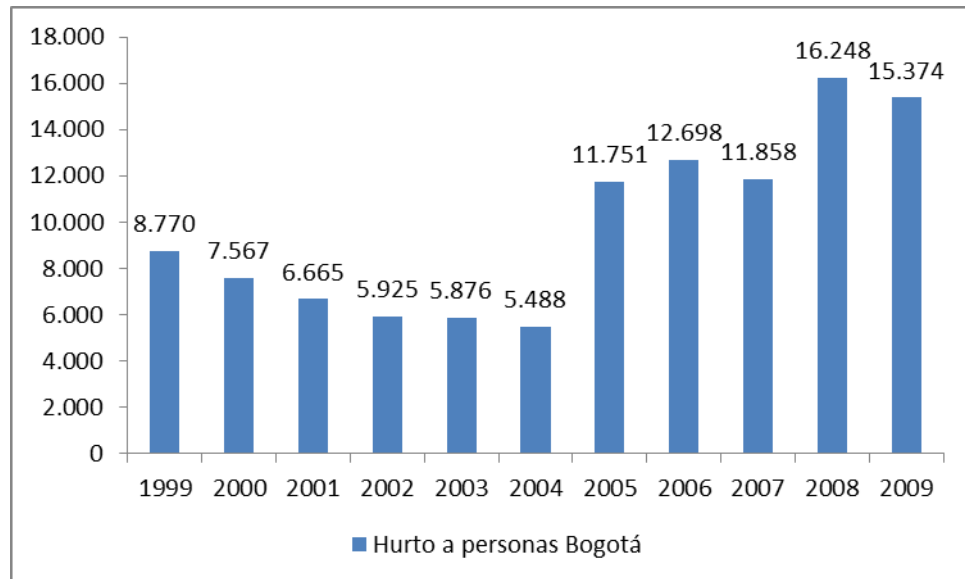


A raíz de esta situación, el Gobierno del Alcalde Social Fernando Vargas Mendoza a través del Consejo Municipal de Seguridad y la Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC para el año 2008 formalizan legalmente una lucha contra la delincuencia e intolerancia en la ciudad, iniciativa que empezó a mostrar avances significativos con un total de 2038 casos por cada 100.000 habitantes disminución que representa 471 casos por debajo de lo evidenciado en el año posterior. Todo lo anterior gracias a la incesante preocupación por la cantidad de armas en poder ilegal de los ciudadanos y bajo el hecho de no conformarse con mirar sólo las cifras, se empezó a hacer presencia institucional en los sitios críticos ya establecidos y a generar verdaderas estrategias agresivas reduciendo estos indicadores considerablemente.

El hurto a personas es el delito que más afecta a los ciudadanos en Bogotá, en 2008 presento su pico más alto al contar con 16.248 casos, incrementándose en un 37% entre 2007 y 2008 (gráfica 31). Los principales objetos robados según el DANE son los teléfonos celulares y dinero en efectivo, tarjetas y

documentos personales, cabe señalar que el fleteo hace parte de este delito. Según el Observatorio de Seguridad⁹⁷.

Gráfica 31. Hurto a Personas en Bogotá 1999-2009

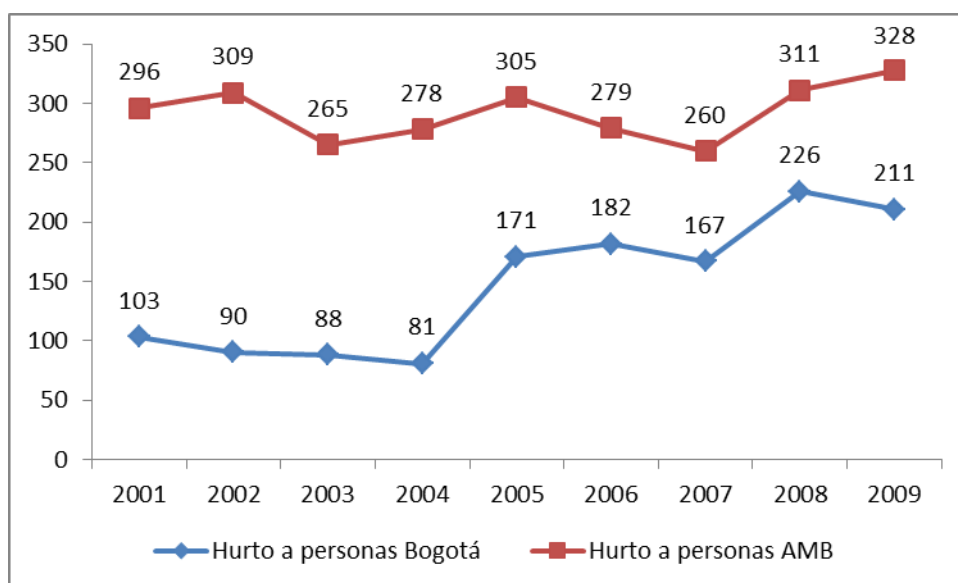


En 2009 el 48% de los hurtos a personas se registró sin emplear armas, el 18% con armas de fuego, el 17% con armas blancas, el 16% con elementos contundentes y el 2% restante suministrando escopolamina a la víctima. También el 55% de los casos fue en vía pública y resalta que el 7% ocurrió en parqueaderos.

En la gráfica 32 se encuentran las tasas de hurto a personas por cada 100.000 habitantes en las dos zonas urbanas analizadas, es notable que las cifras del el AMB son superiores en todos los años a las de Bogotá, la tasa promedio para la capital es de 143 y la del AMB es de 292, lo que implica que en promedio se presentan 149 casos más por cada 100.000 habitantes en el AMB.

⁹⁷ OBSERVATORIO DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ. Op.cit., p.13.

Gráfica 32. Tasa de Hurtos a Personas en el AMB y Bogotá 2001-2009

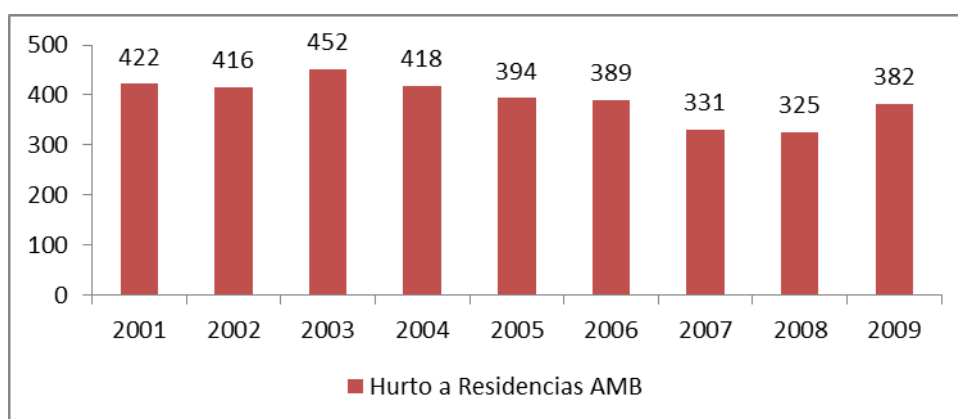


Las bandas delincuenciales especializadas en el hurto a residencias implementaron la modalidad de la famosa “llamada millonaria”, citando a lugares de residencias haciéndose pasar por autoridades o simplemente amigos de los propietarios; en donde el delincuente hace una investigación minuciosa y exhaustiva a las víctimas convenciendo a su interlocutor en la mayoría de casos empleadas domésticas y niños menores de edad.

Con lo anterior, se puede encontrar una ocurrencia alta en la ciudad de Bucaramanga y su Área Metropolitana pues en el año 2003 surge un total de 452 casos, situación exponencialmente alta en comparación con el resto de años de la década analizada. Gracias a las denuncias realizadas al Cuerpo Técnico y de investigación de la Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC encargado de este tipo de evidencias, se implementaron estrategias mediante campañas de asistencia informativa a toda la comunidad en los conjuntos cerrados o condominios alrededor de la ciudad, con el fin de hacer un llamado de atención para que al contestar el teléfono no se entregue información a desconocidos, y así evitar ser víctimas de la “llamada millonaria”.

Dichas campañas fueron asistidas en cada uno de los territorios donde se habían incrementado dichos sucesos y donde posiblemente existía población vulnerable ante los objetivos de los delincuentes. Finalmente, muy a pesar de que los incrementos a lo largo de los años anteriores fueron paulatinos, para el año 2008 los casos disminuyeron a 325 casos, cifra menor que la presentada en 2001 con 422 casos, como se observa en la gráfica 33.

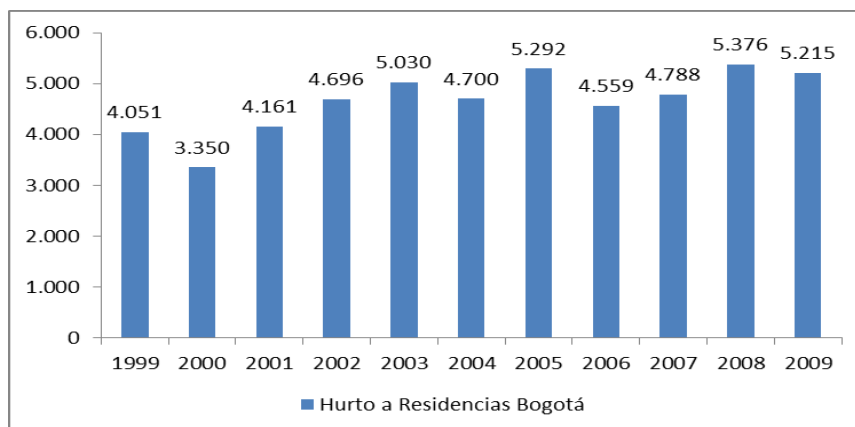
Gráfica 33. Hurto a Residencias Área Metropolitana de Bucaramanga 2001-2009



Fuente: Datos Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC

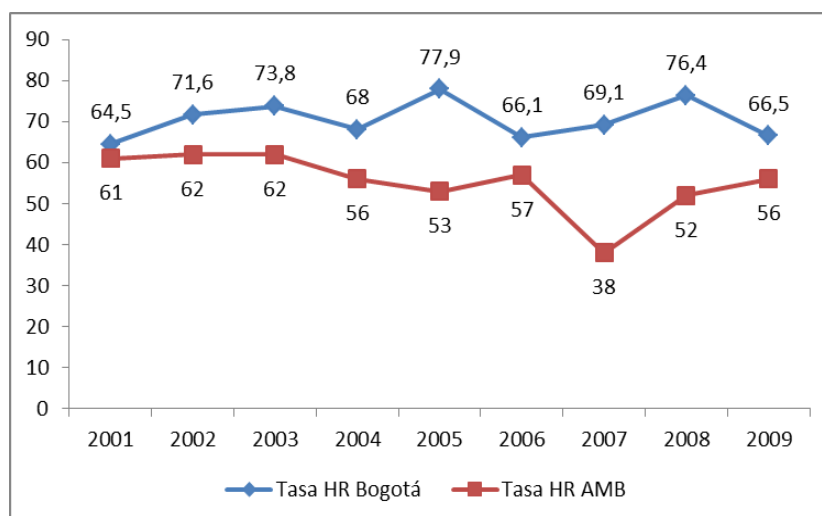
Por su parte en Bogotá, el hurto a residencias es el segundo delito con más impacto en la ciudad, ocupando en 2008 el nivel máximo de los últimos cuatro años de análisis, al contar con 5.376 casos (gráfica 34). En 2009 se presentaron 5.25 robos, de los cuales el 56% se presentó en casas y el 42% en apartamentos, las modalidades más frecuentes fueron acceso violento a la residencia con un 62%, descuido con 14% y atraco con un 10% de los casos. Bajo la modalidad de “llamada millonaria” se registra el 3%.

Gráfica 34. Hurto a Residencias Bogotá 1999-2009



Para el caso de las tasas de hurto a residencias por cada 100.000 habitantes, se encuentra que son superiores las de la capital del país en comparación con las del Área Metropolitana de Bucaramanga, la tasa promedio para la capital del año 2001 al 2009 fue de 70, mientras que para el AMB fue de 55, por lo cual en promedio se presentaron 15 casos más en Bogotá por cada 100.000 habitantes como se muestra en la gráfica 35.

Gráfica 35. Tasa de Hurto a Residencias AMB y Bogotá 2001-2009

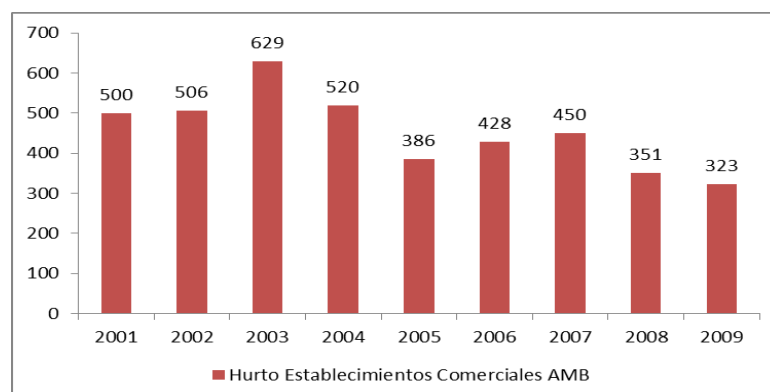


Ha sido evidente, encontrar la modalidad de hurto a entidades comerciales, cuya práctica afecta en gran parte la economía del sector, el hurto a almacenes

mayoristas o minoristas ha sido el blanco perfecto para bandas que van simulando en algunas ocasiones la compra de los artículos pero en realidad son tomados en forma ilegal sin ser cancelados. El atraco de bandas antisociales consiste en seleccionar los establecimientos comerciales de mayor flujo de dinero o elementos de valor utilizando armas de fuego para someter a sus víctimas despojándolas de sus bienes.

A partir de estos perfiles, se evidencia en el AMB un comportamiento fuerte en el año 2003 con un total de 629 establecimientos comerciales afectados por los planes directos e indirectos para debilitar las finanzas del desempeño comercial, pues Bucaramanga y su Área Metropolitana se ha posicionado en el rango más alto de hurtos a establecimientos comerciales, por su industrialización y comercialización de productos. Todo lo anterior permite que el gremio conozca y participe de los Programas de Seguridad y Prevención Ciudadana aplicada a su entorno Gracias a los Frentes locales de Seguridad y Programas de Zonas Seguras por entidades Públicas y privadas, situación que fortalece la seguridad exterior e interior permitiendo que a medida que pasen los años el comportamiento de dichos delincuentes inescrupulosos sea mitigado de tal manera que al finalizar la década de análisis encontremos que para el año 2009 los casos afectados sean de tan solo 323 (gráfica 36); correspondiente a una disminución favorable para los comerciantes de casi un 50%, es decir, 306 asaltos menos.

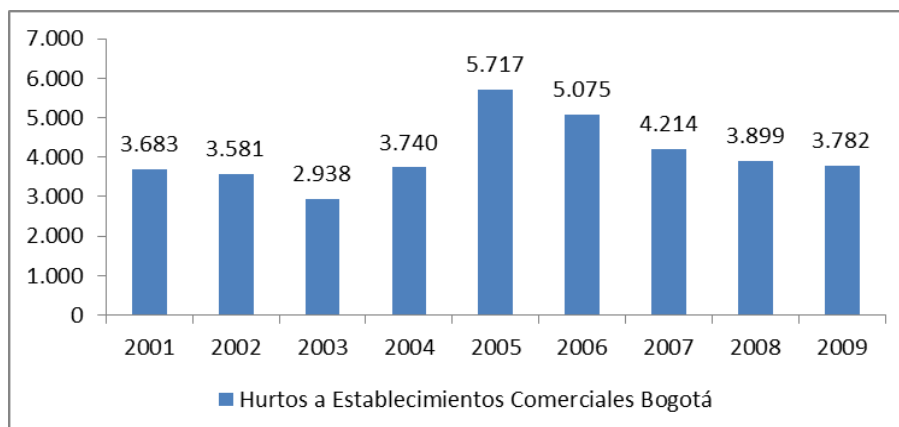
Gráfica 36. Hurto a Establecimientos Comerciales AMB 2001-2009



Fuente: Datos Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC

El hurto a comercios en Bogotá mantuvo una tendencia decreciente en los 4 últimos años analizados, pasando de 5.075 hurtos en 2006 a 3.782 en 2009 (gráfica 37). En este último año, los establecimientos comerciales más afectados fueron los locales comerciales con un 34% y las oficinas con 21% de los casos. Las modalidades más comunes fueron accesos violentos como violación de cerraduras, llaves maestras, rompimiento de vidrios, entre otros, con un 41%, descuido con un 25% y atraco con 23%. Adicionalmente, en el 48% de los casos no se empleó ningún tipo de arma, en el 28% fueron usados elementos contundentes y el 21% se hizo uso de armas de fuego, según informa el Observatorio de Seguridad Ciudadana⁹⁸.

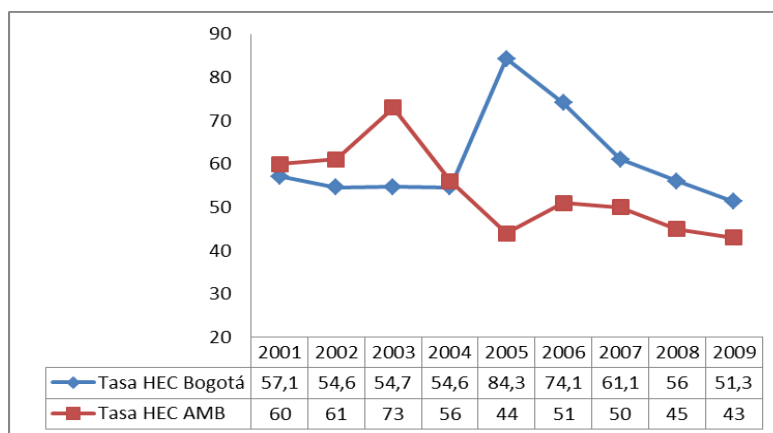
Gráfica 37. Hurto a Establecimientos Comerciales Bogotá 2001-2009



Al analizar las tasas de hurtos a establecimientos comerciales por cada 100.000 habitantes tanto en el AMB como en Bogotá, se encuentra que en los años del 2001 al 2003 estas fueron más altas en la zona metropolitana, para el 2004 tienen un comportamiento semejante al presentar tasas en el AMB de 56 y en Bogotá de 54,6. Sin embargo, a partir del 2005 la capital muestra tasas más elevadas, presentando en ese año el pico más alto con 84.3. Finalmente, se muestra un descenso de las tasas en las dos zonas urbanas en los últimos cuatro años.

⁹⁸ OBSERVATORIO DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ. Op.cit., p.15.

Gráfica 38. Tasas de Hurtos a Establecimientos Comerciales AMB y Bogotá 2001-2009



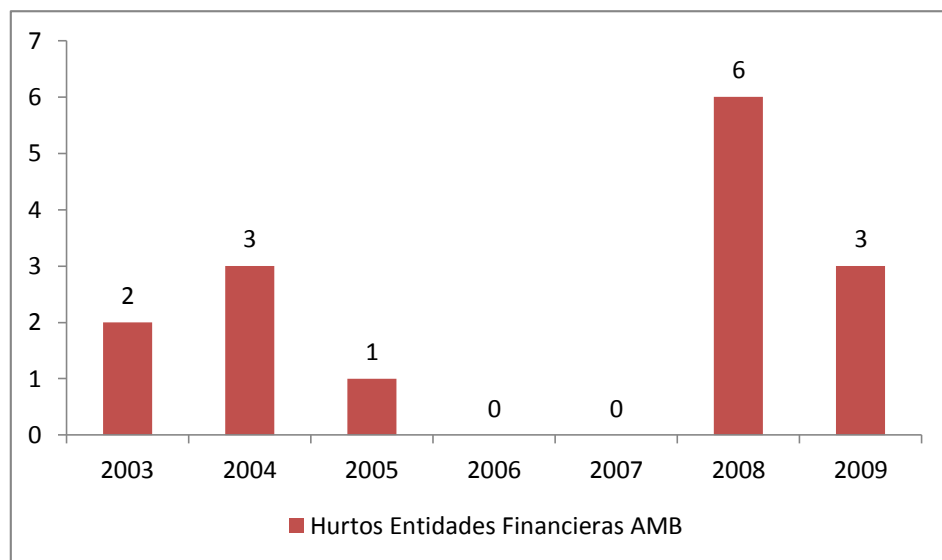
El delito anterior, está relacionado con el de hurto a entidades financieras, por la cantidad de dinero que se posee en las cajas o ventanillas, que se convierten en objetivo de grupos de delincuencia organizada, buscando un contacto o una situación circunstancial precisa que suministre información de los diferentes movimientos de dinero realizados en el banco.

Es por esto, que en el año 2008 esta actividad se posiciona en el pico más alto del período con un total de 6 casos con relación a los años anteriormente analizados, ya que desde inicios de la década se presentaban intervalos con incrementos y disminuciones no tan notorias con un promedio de 3,2 y 1 caso en cada año respectivamente.

Era necesario para hacer cumplimiento a las estrategias y políticas de reducción de dicha modalidad desempeños excesivamente positivos y es exactamente los que se presentaron en el año 2006 y 2007, pues la totalidad de casos es una cifra que llega al nivel 0 (gráfica 39), contexto gratificante para las autoridades competentes pero que a la luz de la realidad no duro mucho tiempo, pues los delincuentes se ingeniaron otras formas para poder obtener su objetivo.

De esta manera, en dichas cifras no se encuentran contemplados los casos de fleteo conocido como “una modalidad de hurto en la cual la víctima que retira un monto significativo de efectivo de un banco o cajero automático, es detectada e identificada allí por un delincuente encargado de “marcarla” y comunicar donde guarda el efectivo. Durante el trayecto posterior en la calle, es interceptada y atracada”⁹⁹, este es considerado como hurto a personas.¹⁰⁰

Gráfica 39. Hurto a Entidades Financieras AMB 2003-2009



Fuente: Datos Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC

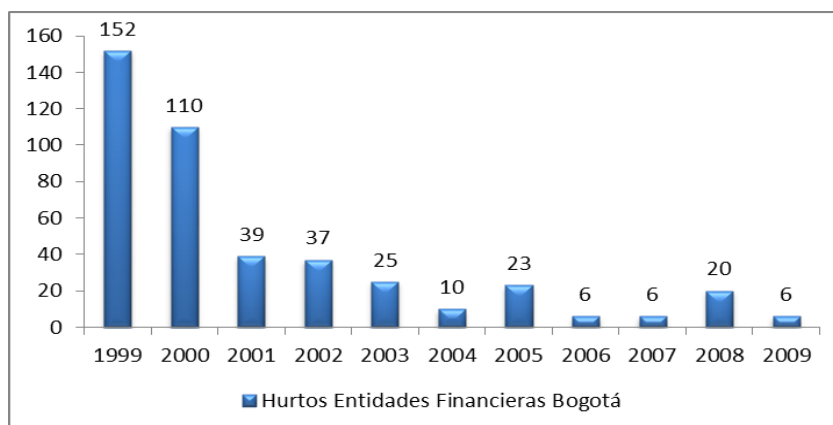
Los hurtos bancarios en Bogotá es uno de los delitos contra el patrimonio al que se dedican las estructuras y redes delincuenciales, en donde según cifras de la Policía Nacional¹⁰¹ en 1993 se registraron 518 hurtos a entidades bancarias, y este nivel se redujo a 6 en el año 2006, (Ver Gráfica 40)

⁹⁹ BANGUERO y CASTELLAR, Op. Cit., pp. 252.

¹⁰⁰ Es importante tener en cuenta que, esta conducta no está definida jurídicamente y que los delitos contra la propiedad se tipifican en el Código Penal Colombiano, en el capítulo primero “del hurto”, título VII “Delitos contra el patrimonio económico”. No obstante, en este no están contemplado el fleteo, puesto se consideran modalidades de hurto a personas.

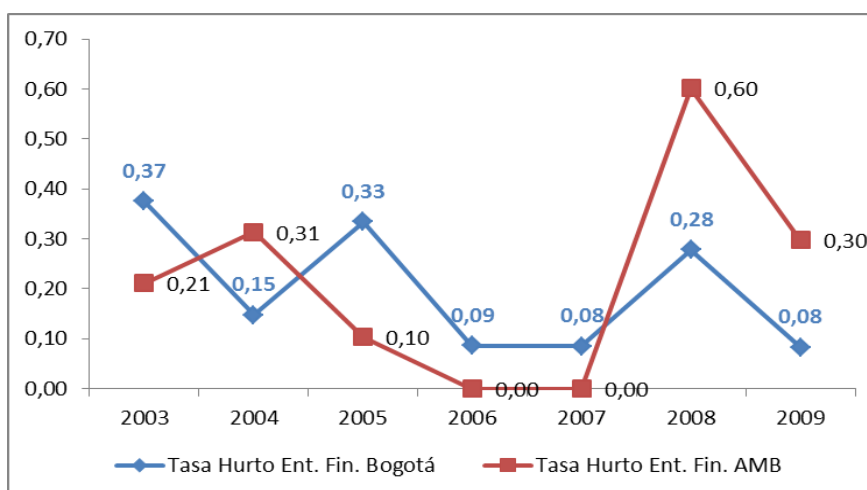
¹⁰¹ Datos suministrados por la Policía Nacional Centro de Investigaciones Criminológicas – DIJIN.

Gráfica 40. Hurtos a Entidades Financieras Bogotá 1999-2009



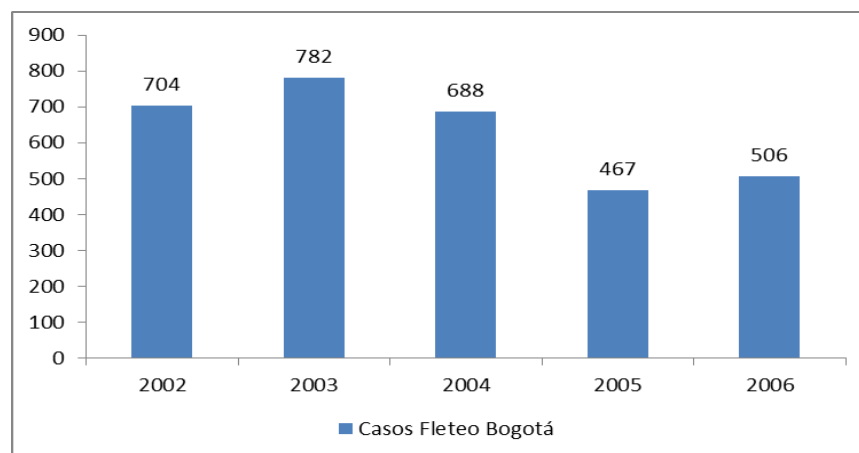
Al analizar las tasas de hurto a entidades financieras tanto en el AMB como en Bogotá, se observa que son fluctuantes, sin embargo se destaca en el 2006 y 2007 se presentaron las cifras más bajas en la capital del país, mientras que en el AMB fueron nulas, en las dos urbes se presenta un incremento en 2008, siendo más elevado en el AMB con 0,6 casos por cada 100,000 habitantes, mientras que en Bogotá fue de tan sólo 0,28. Así mismo, para 2009 tanto en el AMB como en la capital las tasas disminuyeron considerablemente a 0,3 y 0,08 respectivamente.

Gráfica 41. Tasa de Hurtos a Entidades Financieras AMB y Bogotá 2003-2009



Lo que ha venido sucediendo en relación con los hurtos a entidades bancarias es un desplazamiento significativo al fleteo. Según información de la DIJIN el fleteo es una modalidad que tiene sus orígenes en la capital a finales de los años 90 y además tienen una estrecha relación con las disminuciones de los robos bancarios, esto se evidencia al registrarse en el año 2003 en la capital de país 782 casos de fleteo denunciados como se puede observar en la gráfica 42. La explicación para esto es que “los integrantes de las bandas dedicadas a asaltos bancarios, ante el acoso de la Policía y los mayores controles que pusieron en práctica para bajar este delito, diseñaron nuevas modalidades que les permitieran conseguir su objetivo”¹⁰².

Gráfica 42. Número de casos de Fleteo en Bogotá 2002-2006



Fuente: Datos de la DIJIN, procesados por el Observatorio de Convivencia y Seguridad (SUIVD)

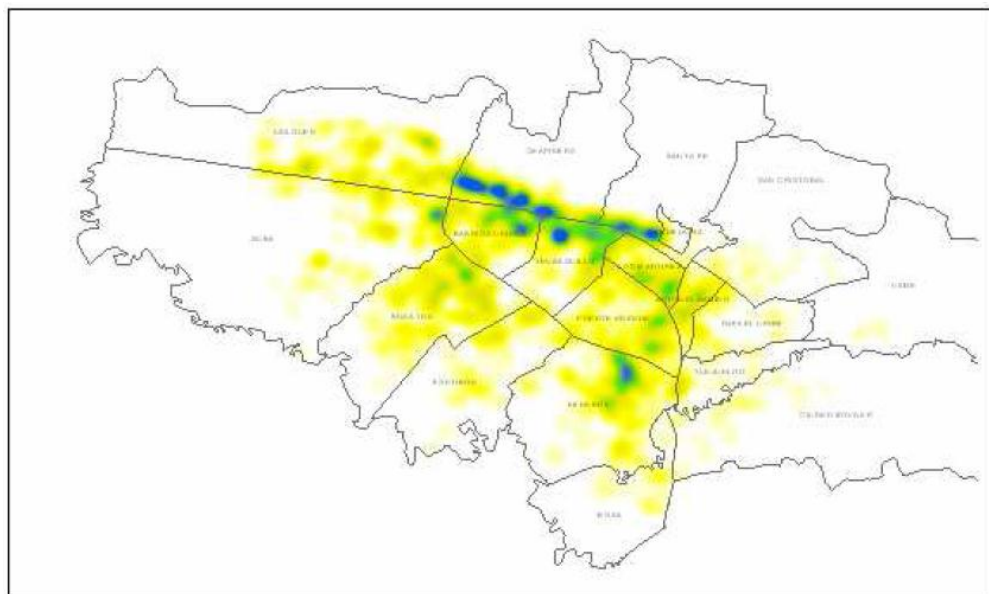
Lo anterior, es preocupante porque afecta principalmente a las personas que carecen de medios para protegerse y que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, y lo es aún más, pues los integrantes de las bandas dedicadas a esta actividad en su mayoría tienen un rango de edad entre 18 y 32 años, habitualmente con una precaria situación económica y dedicados a esta

¹⁰² RAMÍREZ, Sofía Elena. Fleteo y paseo millonario: zonas críticas (2000-2006). Secretaria de Gobierno de Bogotá D.C, Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana, SUIVD (Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia) .Bogotá D.C., 2007. Pág.6.

actividad únicamente, según una investigación realizada en 2006 centrada en la caracterización de las bandas en torno al fleteo y paseo millonario¹⁰³.

“Un rasgo de la mayoría de estas estructuras es que sus integrantes se refugian y planean sus acciones delictivas en unos espacios, pero actúan en otros”¹⁰⁴ lo anterior se puede observar en el siguiente mapa (Mapa 4) en donde la modalidad del fleteo se concentra lógicamente el zonas comerciales y bancarias, es así como cinco localidades se ven afectadas por esta modalidad como son: Chapinero, Barrios Unidos, Santa Fe, Candelaria y Teusaquillo.

Mapa 4. Zonas críticas de modalidad fleteo en Bogotá 2002-2006



Fuente: Policía Metropolitana de Bogotá. Mapa realizado por el observatorio de Seguridad y Convivencia (SUIVD)

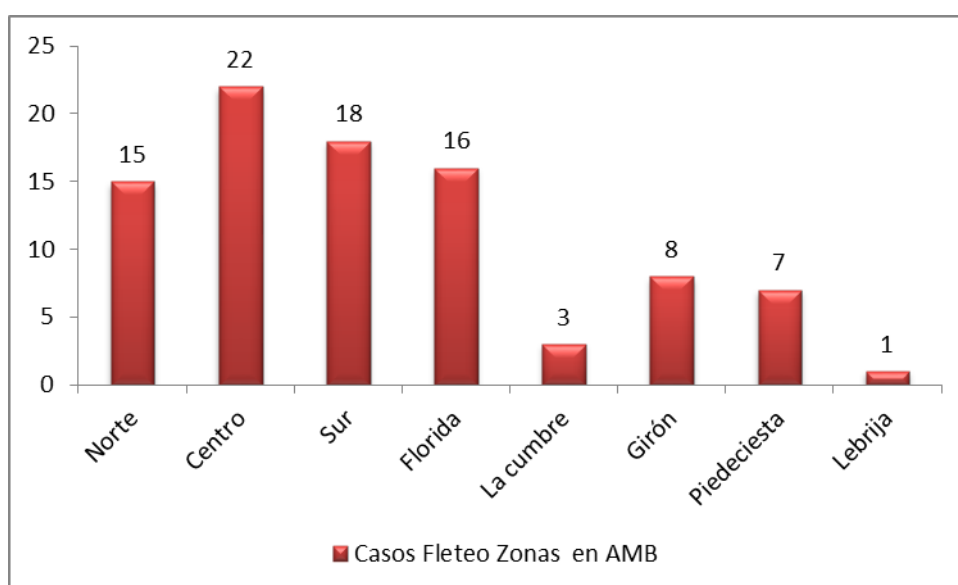
En el caso del AMB, la obtención de datos de fleteo para los años analizados no es posible por el hecho de pertenecer a hurto a personas y no registrarse de manera separada, sin embargo desde 2009 dicha modalidad de crimen empezó a registrarse como hurto a usuarios del sector financiero permitiendo contar con datos detallados de este delito.

¹⁰³ Ver: *Ibíd.* p.10

¹⁰⁴ *Ibíd.* P.13

Según información del Observatorio del delito¹⁰⁵ en 2012 se presentaron 82 casos de fleteo y se dio un incremento del 10% en 2013 con 90 casos, la principal zona donde se presenta este delito es en el centro con el 24%, donde cabe aclarar que se encuentran una considerable cantidad de entidades financieras, le siguen el sur con el 20% y Floridablanca con el 18%. En la Grafica 43 se observan el número de casos de fleteo en 2013 por zonas.

Grafica 43. Casos de Fleteo por zonas del Área Metropolitana de Bucaramanga en 2013



Es notable que tanto en el AMB como en la capital se concentran los casos de fleteo en lugares comerciales y bancarios, y además es evidente el cambio de modalidad de los delincuentes hacia este tipo de crimen, contando con cifras más altas que las contempladas en años anteriores en hurtos a entidades financieras, en las dos ciudades es preocupante la cantidad de casos que se presentan años tras año y es aún más alarmante el hecho de que un gran número de personas pierden la vida a causa de este delito.

Finalmente, el Hurto a Automotores en el AMB durante la década aumentó como origen de un auge del efecto del narcotráfico y la guerrilla, haciendo de él

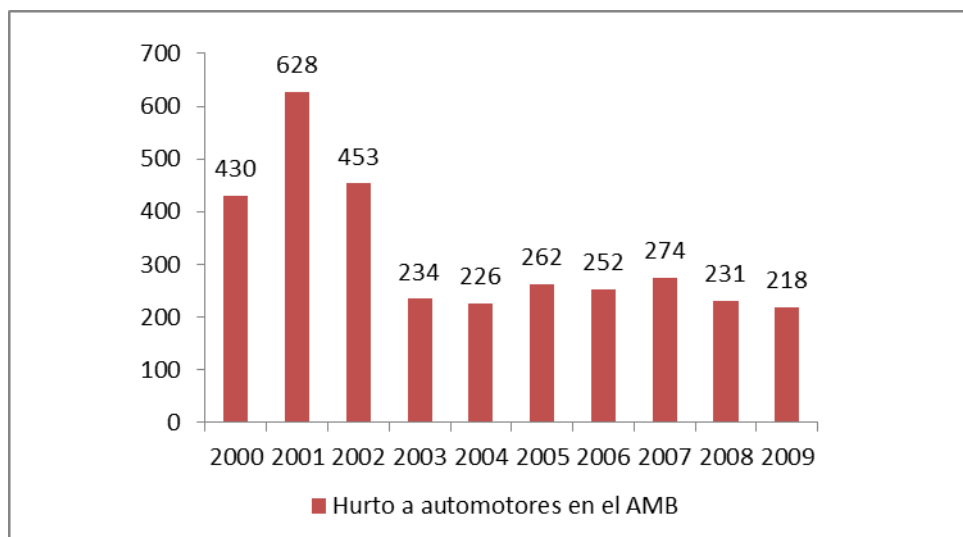
¹⁰⁵ Información obtenida del Grupo de información de análisis criminal de la seccional de investigación (SIJIN) por medio del Intendente José Julián Jaimes.

un delito sujeto a la oferta y a la demanda de dicho mercado, a la vez que el “desguazamiento” para venta de autopartes también se convierte en un negocio con franca rentabilidad y con muchas posibilidades de anonimato, con incrementos en la generación de empleo informal y, por lo tanto, de máxima impunidad.

Es por esto, que se inicia un alto ejercicio delictivo en el año 2001 con un total de 628 casos, situación alarmante, pues no existía metodología efectiva que permitiera a los propietarios estar seguros y a salvo. Así mismo, las autoridades potencializan sus medidas de control y se cierra toda frontera que permitiera el inicio, la ejecución y comercialización de todo automóvil o motocicleta en Bucaramanga y su Área Metropolitana de manera ilegal bajo comercio informal.

Obteniendo en dicho delito con una disminución constante año tras año hasta que para el año 2009 se alcanzara un total de 218 casos (gráfica 44) con el cual se puede ratificar que la reducción aplica a unos 410 casos menos, demostrando que la tarea ejecutada por parte del cuerpo Policial se mantuvo positiva.

Gráfica 44. Hurto a automotores AMB 2000-2009

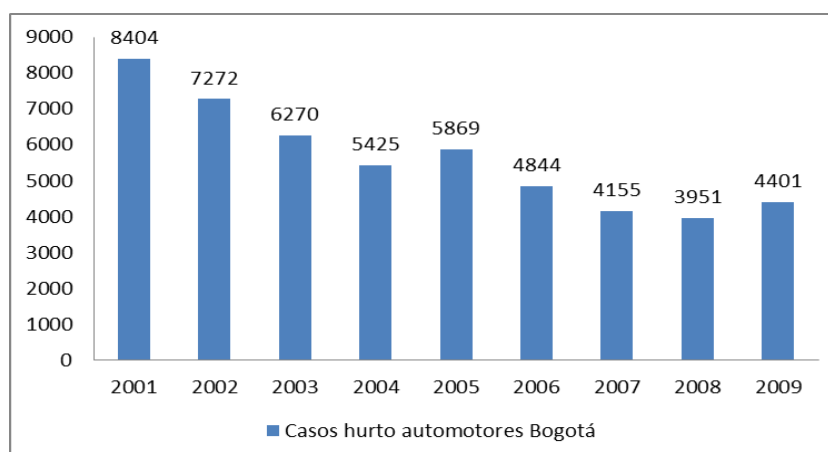


Fuente: Datos Policía Metropolitana de Bucaramanga MEBUC

Por su parte, este crimen que afecta considerablemente a la Capital del país, siendo una actividad altamente lucrativa para las bandas dedicadas a esta actividad. Sandra Marcela Acero Soto¹⁰⁶ afirma que según la Asociación del Sector Automotor y sus Partes (ASOPARTES), “del total de unidades robadas anualmente en el país, un porcentaje cercano al 65% se negocia en el mercado negro” y además que a nivel nacional se consumen 9’200.000 bujías e ingresan legalmente 4’000.000, por tanto el restante es de contrabando o de origen ilícito.

Bogotá estaba experimentando una reducción en relación con el hurto a automotores después del 2001 de aproximadamente un 52% entre 2001 y 2009, sin embargo al finalizar el año 2005 se presentó un pico ascendente inesperado (gráfica 45), pese a que la economía notaba un buen comportamiento al crecer un 4% como consecuencia del buen comportamiento del comercio, la construcción, la industria y el sector financiero según lo indicó la Cámara de Comercio de Bogotá.

Gráfica 45. Hurto de automotores en Bogotá 2001-2009



Según un análisis criminológico de hurto de vehículos en Colombia realizado por la Policía Nacional¹⁰⁷ la participación en este tipo de delitos generalmente

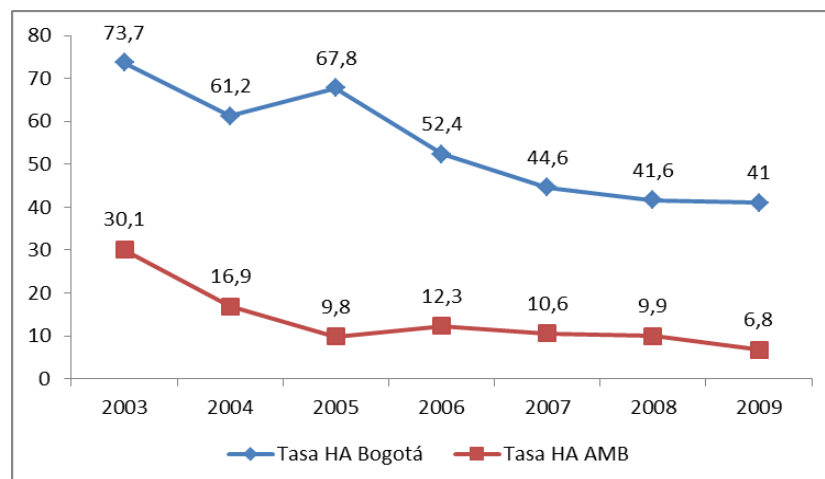
¹⁰⁶ ACERO Soto, Sandra Marcela. Lo local y el crimen organizado. Una aproximación a los factores determinantes del hurto de automotores en Bogotá. En: Revista Criminalidad. 48 ed. Bogotá D.C: Policía Nacional. 2006. p. 361.

¹⁰⁷ Tomado de Análisis criminológico hurto de vehículos en Colombia comparativo 01.01 a 05.06 años 2012-2013.[En línea] <http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/observatorio/hurto_automotores.html> (Consultado: Agosto 10 de 2013)

es presentada por el deseo por parte de los delincuentes de lucrarse con dinero o bienes ajenos, financiamiento criminal y estatus socioeconómico, también por el descuido por parte de los propietarios y finalmente, porque los delincuentes cuentan con un amplio mercado que absorbe las partes del automotor o/y el automotor y esta es la principal causa de estímulo para que se cometa el hurto.

Las tasas de hurto de automotores para el AMB y Bogotá, reflejan una tasa evidentemente menor en todos los años en comparación con las de la capital del país y además una disminución durante el 2003 al 2009, pasando de 30,1 casos por cada 100.000 habitantes a 6,8, respectivamente. Bogotá presenta disminución de la tasa a partir del 2005, pasando de 67,8 a 41 en 2009, como se ve en la gráfica 46.

Gráfica 46. Tasas de Hurto a Automotores AMB y Bogotá 2003-2009



3. SEGURIDAD CIUDADANA

Al analizar el tema de seguridad ciudadana, es notable que la gran mayoría de países de Latino América, aborden el tema de seguridad desde una perspectiva de seguridad nacional, herencia del periodo señalado como Guerra Fría. Esta visión limita al tema de la seguridad a la preocupación de enemigos internos y externos que quebrantan la estabilidad de un país, y centra su enfoque en el desarrollo de tecnología para la guerra y en el fortalecimiento y desarrollo de fuerzas armadas poderosas y eficaces, dejando de lado las necesidades de seguridad de los ciudadanos.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1990, a partir de una nueva visión del tema de seguridad, incorpora el paradigma de *Desarrollo Humano Sostenible* y bajo este esquema diseña el concepto de *seguridad humana integral* en 1994. El informe de la ONU afirma que “el propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para generaciones presentes y futuras.”¹⁰⁸ dejando implícito el mensaje de que las personas son la verdadera riqueza de un país.

De tal manera, la seguridad humana es entendida desde las preocupaciones de la vida cotidiana de las personas, como: la seguridad en el empleo, el ingreso, la salud, el medio ambiente y la seguridad respecto al delito. Así, “la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado”¹⁰⁹.

Bajo esta noción de seguridad, se empieza buscar el fortalecimiento de instituciones democráticas y del estado de derecho, que brinden mejores

¹⁰⁸ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre desarrollo humano 1994. primera edición. México: Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., 1994. p.15.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, p.25.

condiciones a las personas para su desarrollo familiar, social y personal. La ONU relaciona el tema de seguridad con la dignidad de las personas y el respeto a la vida, incluyendo la seguridad económica, alimentaria, en materia de salud, ambiental, personal, de la comunidad y política¹¹⁰. Categorías que se relacionan con los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio esta misma organización¹¹¹.

3.1 SEGURIDAD CIUDADANA Y EL PAPEL DE LAS AUTORIDADES LOCALES

La seguridad humana redefine el concepto de seguridad que anteriormente correspondía principalmente a la seguridad nacional, donde el sujeto amenazado no era el ciudadano sino la integridad de un país, a un concepto donde el foco es la persona. De tal manera que, “si la seguridad humana es un componente necesario e inherente del desarrollo humano, la seguridad ciudadana es, a su vez, un elemento intrínseco y esencial de aquella, y por tanto, del desarrollo¹¹²”. Otorgándosele a las autoridades locales el reto primordial de responder con el cumplimiento del derecho de los ciudadanos de contar con un ambiente libre de amenazas de violencia y la existencia de una convivencia pacífica y segura.

Esta responsabilidad de las autoridades locales se justifica, primero por el hecho de encontrarse más cerca de la vida cotidiana de las personas y porque “las problemáticas de seguridad ciudadana, además de ser multicausales, tienen diferentes formas de manifestarse de acuerdo con los lugares donde se presentan, por cuanto median en las mismas las características culturales,

¹¹⁰ Para ampliación de las categorías de seguridad del PNUD ver: Informe sobre desarrollo humano 1994, Op.cit., P.28-37.

¹¹¹ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son: Erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; Combatir VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Tomado de: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview.html>. Consultado 01 septiembre de 2013.

¹¹² ACERO Velásquez, Hugo. Los Gobiernos locales y la seguridad ciudadana. En: Seguridad urbana y policía en Colombia. 1 ed. Bogotá D.C: Fundación seguridad y Democracia.2005.P.175-176.p.168-234.

sociodemográficas, condiciones económicas y hasta en ciertas oportunidades las condiciones geográficas¹¹³.

Pese a la importancia frente al manejo de las problemáticas de la seguridad ciudadana, como se indicó al iniciar el capítulo, son pocos los países de Latinoamérica cuya normatividad aprueba que los gobiernos locales se responsabilicen del tema de la seguridad ciudadana. Y también, son escasos los gobiernos locales que han dirigido sus procesos bajo esta perspectiva y que han alcanzado resultados favorables.

3.2 SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN COLOMBIA

En Colombia la Constitución Política de 1991 delegó la responsabilidad del manejo del orden público a las autoridades político-administrativas en sus respectivas jurisdicciones, reconociendo así, la importancia de las autoridades locales como gobernadores y alcaldes en la tarea territorial de la convivencia y seguridad ciudadana.

Ángela Rivas¹¹⁴ menciona que, unido a los cambios constitucionales de 1991, se da inicio a redefinición y tratamiento del crimen en el país, por medio de iniciativas presidenciales tales como, la Estrategia Nacional Contra la Violencia del Presidente Cesar Gaviria (1990-1994), incorporando elementos de defensa de los derechos humano, articulación de instituciones de justicia relativas al tema de seguridad, lucha contra la corrupción, y la énfasis en la pertinencia de la participación de los ciudadanos de forma activa en la lucha contra la violencia y el crimen.

La administración de Ernesto Samper (1994-1998) también permaneció en esa dirección por medio del Programa Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. El manejo de seguridad en este periodo corresponde a

¹¹³ *Ibíd.*, p.177

¹¹⁴ RIVAS Gamboa, Ángela. Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia. En: Seguridad urbana y policía en Colombia. 1 ed. Bogotá D.C: Fundación seguridad y Democracia.2005.p.110. p.81-166

las metas propuestas en el plan de desarrollo El Salto Social, en el cual, según Ángela Rivas, encuentra que “la seguridad ciudadana junto con la justicia y los derechos humanos hacen parte de las acciones encaminadas a garantizar lo que durante el gobierno Samper se denominó “el tiempo de la gente”. Es decir, hacen parte de las acciones encaminadas hacia el desarrollo social”¹¹⁵. Esta administración se orientó al fortalecimiento del sistema judicial, el desarrollo social y la defensa de los derechos humanos.

Por su parte el Gobierno del Andrés Pastrana (1998-2002), adelantó acciones en esta materia por medio de La Estrategia Nacional para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, esta propuesta se caracteriza por dar avances más allá del control del narcotráfico y el conflicto armado, a formas de control y prevención violencia y delitos que afectan a los ciudadanos, para tal fin, juega un papel fundamental la policía nacional con el mejoramiento y acercamiento de esta institución a la comunidad.

Bajo los dos periodos de administración de Álvaro Uribe (2002-2010) se origina la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que hace énfasis en la necesidad de un trabajo combinado entre la fuerza pública, el poder judicial y el gobierno, que tiendan a la protección de la recuperación del territorio, la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de autoridades democráticas y de la solidaridad ciudadana. Una condición interna que impulsó esta política fue el fallido proceso de paz puesto en marcha en la administración anterior, donde la guerrilla de las FARC convirtió la zona de distensión en un lugar para el reclutamiento de menores de edad y el desarrollo de prácticas que afectaban el bienestar de la población civil.

Lejos de intentar evaluar los resultados de la política de Seguridad Democrática de Uribe, se observa que existe una ausencia de seguridad ciudadana, desencadenando un incremento de inseguridad en gran mayoría de las ciudades del país. De tal manera, en la administración actual de Juan Manuel

¹¹⁵ *Ibíd.*, p. 112.

Santos, se da inició a La Política Integral de Seguridad y Defensa, que no constituye una ruptura con la anterior política de seguridad, sino más bien una profundización de esta por medio del refuerzo de aquellas áreas que no recibieron la merecida atención durante el mandato de Uribe.

Las políticas señaladas anteriormente bajo las diferentes administraciones en los últimos años, si bien no abordan la defensa de la seguridad bajo el mismo enfoque, tienen una tendencia común en el manejo integral del tema de seguridad y la inclusión de iniciativas orientadas a prevenir y controlar la delincuencia común, el delito y violencia originadas por el narcotráfico y el conflicto armado, el mejoramiento de la justicia y la participación activa de los ciudadanos.

Sin embargo, en el país, pese a contar con antecedentes de políticas de esta índole, según Acero¹¹⁶, han sido escasos los mandatarios locales y nacionales que han tomado de forma directa la dirección del orden público y la seguridad de la nación, los departamentos y los municipios. La mayoría de las autoridades locales han perdido su responsabilidad en estas materias y las han asignado únicamente a organismos de justicia y seguridad.

A lo anterior se suma que, en contados departamentos y municipios existen estudios de inseguridad que permitan obtener un diagnóstico de esta situación. Mientras que, para Bogotá se encuentra una amplia documentación y estudios extensos sobre el desarrollo del crimen y la violencia en los últimos años, en otras ciudades la documentación de estas dinámicas es escasa, demasiado general o simplemente no existe. En este sentido, el país cuenta con deficiencias en estudios de cubrimiento nacional y que de igual manera muestren las características propias de la violencia y el crimen en los diferentes contextos urbanos y rurales.

¹¹⁶ ACERO Velásquez, Hugo. Op.cit., p.181.

3.3 SEGURIDAD CIUDADANA EN BOGOTÁ

La capital es una de las primeras ciudades del país en donde las administraciones locales reconocieron que muchos de los delitos tienen características propias locales y bajo esta perspectiva, se incorporan las problemáticas de seguridad y convivencia ciudadana en las agendas gubernamentales a nivel municipal. Rivas¹¹⁷ afirma que, el tema de seguridad bajo este esquema, da inicio con la creación de la Consejería para la Seguridad Ciudadana y la Convivencia en el año de 1995, cuya entidad tenía como función principal identificar problemas de crimen y violencia en Bogotá y las formas más adecuadas para tratarlos.

En 1997, esta Consejería se convirtió en Subsecretaria de Asuntos de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se incorporó dentro de la Secretaria de Gobierno, quedando encargada del diseño, ejecución y seguimiento de la política de seguridad y convivencia de la capital. Estas entidades tienen su origen, bajo la administración de Antanas Mockus y Paul Bromberg (1995-1997), donde se destaca la elaboración e implementación de un plan integral de seguridad y convivencia ciudadana, ejecutando programas y proyectos orientados a la prevención y mejoramiento de estas.

A continuación se señalan las principales características del proceso en este sentido en Bogotá, según Acero¹¹⁸. La primera es, el manejo institucional del tema de seguridad por parte del gobierno distrital, asumiendo el liderazgo y coordinación de la política pública de seguridad ciudadana en la capital. Para cumplir con esta tarea, entre otras cosas, se puso en funcionamiento un Consejo ampliado de seguridad compuesto por 20 alcaldes locales, los 19 comandantes de Estaciones de Policía, comandantes de unidades especiales de la Policía Metropolitana de Bogotá, y algunas instituciones tales como, Secretarías de Educación y Salud, Tránsito. Los consejos evaluaban la política

¹¹⁷ RIVAS Gamboa, Ángela. Op.cit., p. 125.

¹¹⁸ ACERO Velásquez, Hugo. Op.cit., p. 189-204.

de seguridad del Distrito Capital, y las problemáticas de violencia y delincuencia, proponiendo acciones para enfrentarlas.

La segunda, es la información confiable, puesto que al no contar con información detallada de violencia y delincuencia se dificultaba el realizar análisis, tomar decisiones y evaluar las acciones que se llevaban a cabo para dar solución a la inseguridad de la ciudad. De tal manera, se creó el Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia (SUIVD), con información de la Policía Metropolitana y del Instituto Nacional de Medicina Legal, promoviendo conjuntamente, estudios y diagnósticos de violencia e inseguridad.

La tercera característica es, el plan de seguridad y convivencia que empieza a ejecutarse en 1995, con el fin de fortalecer la acción de la Policía Nacional y las autoridades de justicia y prevenir actos violentos y de delincuencia, a través de distintos programas, proyectos y recursos que permitieran el mejoramiento de la seguridad y convivencia de los capitalinos.

Se destaca en este caso, el fortalecimiento e incremento de las Comisarias de Familia, la creación de 12 unidades de Mediación y Conciliación y dos Casas de Justicia, atendiendo conflictos familiares, por intolerancia, entre vecinos y otros de ese tipo; la atención a jóvenes envueltos en cuestiones de violencia y consumo de droga, con el fin de reinsertar a los jóvenes en procesos sociales, educativos y laborales; el mejoramiento de la convivencia y recuperación de espacios críticos, por medio de espacios de inclusión social en sectores como el de las trabajadoras sexuales y habitantes de la calle en actividades como guías cívicos. Se recuperó el espacio denominado la calle del cartucho, lugar donde se comercializaban drogas, armas y se organizaban delitos, y se construyó un parque.

También resaltan, medidas como la hora zanahoria, que consistía en cerrar establecimientos que vendieran bebidas alcohólicas a la 1 a.m., periodo al que

se le atribuyen la reducción del homicidio común y de muertes por accidentes de tránsito; medidas de desarme por medio de la entrega voluntaria de armas de fuego, desarme en colegios, incautación y decomiso de armas ilegales y legales; atención a la población desplazada por la violencia, por lo cual se crea la Unidad de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia en el país, con la intención de restaurar las condiciones de vida de familias afectadas, prevenir las causas y establecer propuestas de estabilización socioeconómica; finalmente, sobresale el fortalecimiento de la investigación criminal por medio de cursos de actualización de conocimientos en instituciones como el DAS, la Fiscalía, Medicina Legal y la Policía Nacional.

La cuarta característica, es la creación de infraestructura administrativa y asignación de recursos técnicos, humanos y financieros, para el manejo de la seguridad y convivencia ciudadana, a través de la creación de la Subsecretaría de Asuntos de Convivencia y Seguridad Ciudadana, ya nombrada anteriormente, la cual desde su inicio cuenta con personal especializado en proyectos, programas y recursos. Con esta se garantiza institucionalización y continuidad de la política de seguridad de la ciudad.

La quinta es, el fortalecimiento de la Policía Metropolitana, unidad de la Policía Nacional, para lo cual se hicieron incrementos significados en el presupuesto de las administraciones distritales. Los recursos se emplearon para la implementación de estrategias como el mejoramiento y modernización de la comunicación, el incremento del doble de vehículos y motos, reubicación de los CAI conforme a las necesidades de seguridad, construcción y mejoras en estaciones de policía, fortalecimiento del talento humano por medio de capacitaciones principalmente orientadas al manejo de los problemas urbanos.

En esa misma línea, también se desarrollan programas con el fin de vincular a las comunidades al tema de seguridad, y adicionalmente las Escuelas de Seguridad Ciudadana, donde se capacita a los líderes de las comunidades para que con ayuda de sus comunidades y las autoridades conjuntamente,

trabajen en la prevención de la violencia y la delincuencia. Además es relevante que en 1996 se le asigna el manejo del tránsito a la policía metropolitana, cumpliendo el papel tanto de, regular la movilidad de los vehículos y peatones, como de prevenir y restringir los delitos.

Otra estrategia fue el maximizar el número de policías en las calles de la ciudad, por medio de disminución de personal policial en cargos administrativos para asignarlos a la vigilancia de las calles. Por otro lado, en 2001 se crean las Zonas Seguras, un programa que comenzó con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bogotá, donde se definieron 28 cuadrantes de la ciudad, principalmente en lugares comerciales y donde hay alta densidad ciudadana, en cuyas áreas la policía, ligada a la comunidad organizada, hace presencia de manera permanente.

La sexta característica, es la rendición de cuentas, la evaluación y el seguimiento de los resultados de la política de seguridad, por parte del Consejo Distrital de Seguridad, el Alcalde y con la participación del Comandante de la Policía Metropolitana y otras autoridades de este índole, con base en análisis de información del SUIVD, de investigaciones y reuniones interinstitucionales.

La última característica es, la evaluación por parte del sector privado, por medio del programa *Bogotá como vamos*, de la Cámara de Comercio de Bogotá, el periódico El Tiempo y una ONG, haciendo un seguimiento a los resultados del Plan de Seguridad a través de encuestas de percepción de seguridad y de victimización.

3.4 SEGURIDAD CIUDADANA EN BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA¹¹⁹

El manejo de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PNSCC) en Bucaramanga y su Área Metropolitana no es un punto aparte, a

¹¹⁹ Lloreda, Mera, Francisco José, Alto Consejero Presidencial de la República.

pesar del gran número de cámaras de videos que se instalaron en las calles de la ciudad, y de la cantidad de policías que atiendan emergencias, en un CAI o en una patrulla transitando las calles. El tema de inseguridad no ha dejado de ser un dolor de cabeza para el gobierno, para Francisco José Lloreda Mera, alto consejero presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana , “Este no es sólo un asunto de la policía; requiere de la articulación y de la coordinación de distintas entidades que contrarresten los delitos” Los famosos raponazos, el maltrato intrafamiliar, los robos a entidades comerciales, de carros y motos, así como las lesiones tras acciones violentas , incrementan considerablemente los índices en la medida en que no exista prevención ni se adopten controles.

Bucaramanga, la Ciudad Bonita y de los parques, pese al adjetivo “bonita” es una ciudad con una problemática de seguridad marcada, aunque por debajo del promedio nacional, es evidente que necesita una estrategia no sólo para contrarrestar el delito con vigilancia diurna y nocturna por parte de la Policía Nacional, es importante crear un modelo integral ciudadano, donde las personas tomen conciencia, de que la seguridad no depende de cuantos agentes estén en las calles, o cuantas patrullas transiten, sino de cuantos delincuentes ya no buscan delinquir.

“...Como ciudadanos podemos contribuir a la seguridad, no sólo tomando precauciones en nuestra vida diaria, sino también organizándonos con los vecinos para trabajar a favor del orden público. De igual forma, es importantes el concurso de gremios y quienes hacen un trabajo en lo social, tales como ONG y fundaciones”¹²⁰.

En el Área Metropolitana de Bucaramanga los homicidas y los robos son una problemática que pese a los esfuerzos del Estado sigue generando un impacto fuerte en la sociedad, debido a la intolerancia que hay en los habitantes de una ciudad , viendo que la palabra tolerancia viene del latín tolerare, que significa

¹²⁰ Lloreda, Mera, Francisco José, Alto Consejero Presidencial de la República.

soportar o sostener y en el contexto social se relaciona con la aceptación por el otro, es allí donde las autoridades de la ciudad de Bucaramanga y su área metropolitana tiene puesta la mira, ya que el no entender a los demás dispara las riñas, robos y los homicidios.

Varios son los temores de los Bumangueses, piedecuestanos, gironeses y florideños, al enfrentarse día a día a los delincuentes que habitan cada una de sus ciudades, temor al tan mencionado “raponazo callejero” son alarmantes las cifras en este sentido, según El Capitán Ricardo Vásquez de la policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) “el número de asaltos por cada cien mil habitantes es superior al de los promedios de ciudades como Medellín, Cali y Bogotá. El AMB tuvo en el año 2011 una tasa de robos de 478 casos por cada cien mil habitantes, mientras que en la capital del país se presentaron 239 casos por la misma cantidad de habitantes, la implementación del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por cuadrantes, de la cual Bucaramanga podría llegar a ser ciudad modelo permitirá la atención directa de las necesidades de la ciudadanía, la división en cuadrantes supone la existencia de seis uniformados en cada una de las 56 zonas de la ciudad, quienes deberán conocer las problemáticas de la comunidad y estar en contacto permanente con los ciudadanos”¹²¹

Otro de los temores de la ciudadanía es la llamada “oscuridad” gran número de zonas de los municipios del área metropolitana de Bucaramanga carecen de alumbrado público y esto hace que los actos delictivos aumenten, con el robo de cables y de transformadores se hace más fácil para los delincuentes atacar a sus víctimas, y así cometer todo tipo de delito sin que nadie intervenga; La Electrificadora de Santander empresa del grupo EPM y La Alcaldía de Bucaramanga , Floridablanca , Girón y Piedecuesta hicieron un convenio para la restitución del cableado y transformadores con una inversión millonaria en beneficio de la comunidad; “ El proyecto consiste en: remodelación de circuitos, cambios de aislamientos, mejoramiento de cambios de guarda, remodelaciones

¹²¹ Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC), Grupo de Investigación CICRIC

de algunos transformadores, según los casos. Se cambiará el aislamiento que permitirá que las fallas disminuyan y en otros sectores se hará montaje de transformadores. Cambiando las configuraciones antiguas por unas más ajustadas, especialmente en sectores urbanos. Así lo explicó Rodrigo Gualteros Aguillón.¹²²

El temor a denunciar es otro de los factores que hacen de la delincuencia un delito impune para muchos Ladrones, asesinos, estafadores y demás, la ciudadanía que ha sido víctima no se atreve a denunciar por miedo a una retaliación en su contra o de su familia, y aún más si los medios de comunicación hacen de cada historia una exageración, es difícil crear conciencia en las personas, lo importante es generar espacios donde la ciudadanía y el Estado tomen medidas preventivas y remediales eficaces para disminuir y erradicar este problema real de violencia en las calles, para que todos unidos en un mismo acuerdo se restablezca la tranquilidad y la libertad de caminar por los senderos del Área Metropolitana de Bucaramanga.

¹²² Gualteros, Aguillón, Ricardo jefe del Área de Distribución de Energía ADE sureste de La Electricadora de Santander ESSA- EPM

4. CONCLUSIONES

La teoría de desarrollo alternativo ha sido el marco conceptual más adecuado para analizar el alcance de desarrollo en el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) y de Bogotá, al basarse en la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y aspectos importantes distintos a la acumulación de riqueza. Bajo esta teoría de Amartya Sen puede decirse que el indicador apropiado para medir el desarrollo es el aumento de libertades tales como el acceso a salud, educación, empleo y seguridad.

En los últimos años el tema de la seguridad en las ciudades ha tomado gran importancia, por tanto los conceptos de Jordi Borja y Manuel Castells son apropiados para entender la responsabilidad de la gestión de los gobiernos locales y regionales, en torno a la demanda social, con administraciones competentes ante una problemática como la falta de seguridad ciudadana. De igual manera, las aportaciones conceptuales de Gary Becker, Mauricio Rubio y Andrés Roemer resultan convenientes para comprender el crimen desde perspectivas tanto económicas como sociales.

En términos de desarrollo se encuentra que, tanto en la capital del país como en el Área Metropolitana de Bucaramanga las tasas de ocupación incrementaron en la mayoría de los años del periodo de análisis. El AMB en el año 2009 contó con la tasa más alta de la década y del país con un 64,7% mientras que Bogotá en el mismo obtuvo un 58,7%. Además, se observa una disminución continua de la tasa de desempleo en las dos urbes, destacándose que en el año 2009 contaron con las tasas más bajas de la década y del país, con 11% en el AMB y 9,1% en Bogotá.

A pesar del incremento en las tasas de ocupación y disminución en las tasas de desempleo en las dos ciudades se evidencia que los amortiguadores del empleo han sido el subempleo y la informalidad. Para Bogotá en los años 2001

al 2007 la tasa promedio de subempleo fue de 44% y la de informalidad de 54% del empleo total, por su parte en el AMB el promedio de subempleo fue de 32% y el de informalidad de 66,5%, lo que demuestra la mala calidad del mercado laboral. Cabe añadir que, en las dos ciudades la mayor parte de la población que cuenta con estas condiciones de empleo son los jóvenes y las mujeres, y resalta el incremento de personas con educación superior.

Con respecto a la educación básica, preescolar, primaria, secundaria y media, se encuentra que el AMB tiene bajos niveles de cobertura en comparación con la capital de país, sin embargo en las dos zonas urbanas se encuentran problemas relacionados con la baja cobertura en educación preescolar, altos niveles de deserción en casi todos los niveles y falta de continuidad en educación media y superior.

En salud, el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) contempla dos regímenes, el contributivo que asegura a la población asalariada y la no asalariada que cuenta con ingresos para cotizar en el sistema, y el subsidiado que asegura a la población que no tenga capacidad económica para cotizar en el sistema. Se encuentra que en tanto en Bogotá como en el AMB incrementó la cobertura en salud, donde para Bogotá en promedio el 50% de los asegurados pertenecen al régimen contributivo y el subsidiado entre un 20% y 30%. En el AMB el promedio está en el 46% en subsidiado y el 40% en contributivo.

Aunque la meta del SGSSS es cubrir en su totalidad a la población, en las dos zonas urbanas existe gran número de personas sin acceso a la salud, y a esto se suma la falta de calidad en la atención, la existencia de servicios ofrecidos que no se prestan en manera oportuna, rápida y con total acceso de atenciones que por derecho las personas deben recibir.

En términos de pobreza, es evidente que el AMB cuenta con mejores niveles que los presentados en Bogotá. Bogotá en 2009 fue la ciudad con mejor

proporción de personas en pobreza del país, después del AMB con cifras de 18,3 y 13,9, respectivamente. En cuanto a las personas que viven en pobreza extrema, se encuentra que la proporción también ha sido menor en el AMB, donde en 2009 contó con 1,7, mientras que en la capital la cifra se ubicó en 3,2, cifras que en ambos casos cada vez se acercan más a cero. En cuanto a la distribución de ingresos, el coeficiente de Gini revela que la concentración de ingresos es superior en la capital del país en comparación con el AMB, en 2009 en Bogotá los más ricos tienen un ingreso promedio 54 veces más alto que el de los más pobres y en el AMB ese promedio fue 45 veces.

Una de las variables consideradas para analizar la violencia y crimen en las ciudades del AMB y de Bogotá es la de homicidios, se encuentra que en términos generales la tasa de homicidios ha disminuido con tasas en 2009 de 19.1 y 22 por cada 100.000 habitantes. Aunque son cifras inferiores a las de ciudades como Medellín y Cali que para ese mismo año contaban con tasas de 73 y 78, respectivamente, siguen siendo altas en comparación con otras ciudades de Latino América como Buenos Aires y Santiago de Chile que para ese año tenían tasas en 4,9 y 6,8, respectivamente.

En el AMB la violencia la encabezan grupos armados al margen de la ley, bandas dedicadas a comercializar sustancias alucinógenas, realizar asaltos y violaciones, en donde, dentro de estos mismos grupos las disputas dejan un saldo trágico de jóvenes muertos. La concentración de delitos se presenta en el norte de la ciudad de Bucaramanga en los barrios de las comunas uno y dos. En el caso de Bogotá se encontró que en ciertos lugares de la capital, principalmente el centro y algunas zonas periféricas, caracterizadas por altos indicadores de violencia, presentan tasas superiores a 100 homicidios por cada 100.000 habitantes. Evidenciando en los dos casos que, las altas proporciones de violencia homicida están estrechamente relacionadas con actuaciones de redes y estructuras criminales y delincuenciales, en donde los jóvenes cada vez más se vinculan a estos grupos.

Por su parte, las muertes por accidente de tránsito en el AMB muestran tasas superiores a las de la capital del país en todos los años del periodo de análisis, aunque cabe resaltar que partir de 2006 dichas tasas en el AMB revela una disminución considerable, pasando de 31,43 en 2001 a 11,81 en 2009. Bogotá en los mismos años conto con tasas de 11,65 y 5,92, respectivamente. Las lesiones personales también superan en tasas a las de Bogotá en todos los años de análisis, y en las dos ciudades las riñas fueron la principal causa, y donde la falta de tolerancia, el uso del alcohol y sustancias psicoactivas son causantes generadoras de peleas que terminan en heridos y en casos lamentables en muertes.

En cuanto el hurto a personas, en Bogotá es el delito que más afecta los ciudadanos, sin embargo en la década de análisis las tasas por este delito son mayores en el AMB que las de la capital. La tasa promedio para Bogotá fue de 142, mientras que para el AMB fue de 292, lo que implica que en promedio en esta última se presentan 149 casos más por cada 100.000 habitantes que en Bogotá. El segundo delito de más impacto en Bogotá es el hurto a residencias, este a diferencia de los anteriores casos, presenta una tasa superior en todos los años en comparación con el AMB. La tasa para Bogotá en 2009 fue de 66,5, mientras que en el AMB se presentó una tasa de 56 en ese mismo año.

En el caso de hurto a establecimientos comerciales, se encuentra que en los años del 2001 al 2003 las tasas por cada 100.000 habitantes fueron más altas en la zona metropolitana en comparación con las de Bogotá. Para el 2004 tienen un comportamiento semejante al presentar tasas en el AMB de 56 y en Bogotá de 54,6. Sin embargo, a partir del 2005 la capital muestra tasas más elevadas, presentando en ese año el pico más alto con 84.3. Finalmente, se muestra un descenso de las tasas en las dos zonas urbanas en los últimos cuatro años.

Los hurtos bancarios en Bogotá disminuyeron considerablemente al pasar de 152 casos a tan solo 6 casos en 2009, por su parte en el AMB se presentaron 2

casos en 2003 y en los años 2006 y 2007 no se presentó ningún caso de robo a entidades financieras, no obstante en 2008 y 2009 se presentan y 3 casos respectivamente. Si bien, los casos de hurto a bancos han disminuido en Bogotá y en el AMB no son muy elevados, cabe mencionar que los delincuentes ante el acoso y los mayores controles puestos en marcha para disminuir este delito, han buscado estrategias como el fleteo para conseguir su objetivo. En el caso de la capital, se encontró que entre 2002 y 2006 se presentaron en promedio 629 casos de fleteo. Situación preocupante pues las personas carecen de medios para protegerse y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, esta actividad es desempeñada por personas de edades entre los 18 y 32 años y habitualmente en precaria situación económica.

La última variable analizada en cuanto a crimen y violencia en las ciudades de Bogotá y el AMB, fueron los hurtos a automotores, un delito de alta rentabilidad y posibilidades de anonimato. Aunque en las dos urbes en los últimos 4 años descendieron las tasas por este delito, en el AMB las tasas son comparablemente bajas en relación con las de la capital del país, en 2009 el AMB contó con una tasa de 6,8, mientras que Bogotá para el mismo año presento una tasa de 41.

Dada la situación de inseguridad al interior de las ciudades, uno de los elementos fundamentales para combatirla ha sido la política de seguridad ciudadana, que se desprende del concepto de seguridad humana bajo la nueva visión del tema de seguridad por parte de ONU, siendo vista como un elemento intrínseco del desarrollo. En donde las autoridades locales tienen el reto primordial de responder con el cumplimiento del derecho de los ciudadanos de contar con un ambiente libre de violencia y amenazas y de la existencia de una convivencia pacífica y segura.

La justificación para que las autoridades locales se responsabilicen de este tema, se encuentra primero, por el hecho de encontrarse más cerca de la vida cotidiana de las personas y además porque cada ciudad tiene sus propias

problemáticas de seguridad ciudadana, con diferentes causas y formas de manifestarse de acuerdo a los lugares donde se presenten.

5. RECOMENDACIONES

En Colombia a partir de la constitución de 1991 se empezó a dar inicio a la redefinición y tratamiento del crimen, por medio de distintas iniciativas presidenciales, que no se enfocaran simplemente al tema de la violencia y crimen como el control del narcotráfico y el conflicto armado, sino además en formas de control y prevención de delitos que afectan a los ciudadanos.

Sin embargo, se encuentra que a pesar de los antecedentes de políticas en esa dirección, han sido escasos los mandatarios locales y nacionales que han tomado en forma directa la dirección del orden público y la seguridad de la nación. A esto se suma el hecho de que en contados departamentos y municipios existen estudios de inseguridad que permitan obtener un diagnóstico de esta situación.

Bogotá fue de las primeras ciudades en donde las autoridades locales reconocen que muchos de los delitos tienen características propias locales, y por tal motivo se incorporan las problemáticas de seguridad y convivencia ciudadana en las agendas gubernamentales a nivel municipal. Esto da inicio bajo la administración de Antanas Mockus y Paul Bromberg en 1995, y es a partir de ahí que se empiezan a implementar diferentes programas y estrategias, a los cuales se les ha otorgado la razón por la que existan mejores niveles de seguridad al interior de la ciudad durante la década de análisis.

En el caso de la ciudad de Bucaramanga y su área metropolitana, en los últimos años también se han diseñado estrategias para minimizar los actos de violencia y crimen, sin embargo la inseguridad sigue siendo un tema que preocupa en gran manera al gobierno local.

De tal manera, se puede observar que los esfuerzos realizados por parte de los gobiernos y entidades locales en miras de reducir el crimen y la violencia en las

dos ciudades han ayudado en la mayoría de los casos a disminuirla. No obstante, los índices de homicidio siguen siendo altos en comparación con otras ciudades de Latino América, las lesiones personales también siguen siendo altas, por falta de tolerancia principalmente, el hurto a personas sigue siendo preocupante, afectando a los ciudadanos al encontrarse indefensos y carentes de medios para defenderse.

Este escenario requiere de mayores esfuerzos por parte de los gobiernos y entidades locales y mayor participación de la ciudadanía, para generar espacios que permitan prevenir y contar con soluciones eficaces para disminuir y erradicar el crimen y violencia urbanos, y de tal manera contar con mejores niveles en calidad de vida.

Se debe prestar atenta atención al tipo de personas que hacen parte de redes delincuenciales y delictivas, indagar sobre sus condiciones de vida y el origen por el cual deciden delinquir. Para de esta manera, generar alternativas que les permitan desempeñarse en actividades lícitas y en pro del bienestar de la sociedad en general.

Las condiciones de educación y empleo en las dos ciudades deben mejorar, son preocupantes los niveles de deserción y la gran cantidad de empleos que se generan en condiciones de mala calidad. Buscar alternativas que permitan que los ciudadanos tengan acceso a diferentes oportunidades y así vivir una vida digna y tranquila.

BIBLIOGRAFIA

ACERO Soto, Sandra Marcela. Lo local y el crimen organizado. Una aproximación a los factores determinantes del hurto de automotores en Bogotá. En: Revista Criminalidad. 48 ed. Bogotá D.C: Policía Nacional. 2006. p. 361.

ACERO Velásquez, Hugo. Los Gobiernos locales y la seguridad ciudadana. En: Seguridad urbana y policía en Colombia. 1 ed. Bogotá D.C: Fundación seguridad y Democracia.2005.P.175-176.p.168-234-177-181-189-204

AGUDELO Calderón, Carlos Alberto; Cardona Botero, Jaime; Ortega Bolaños, Jesús; Robledo Martínez, Rocio. (2011). Sistema de salud en Colombia: 20 años de logros y problemas. Ciência & Saúde Coletiva, Junio-Sin mes, 2817-2828.

AGUILERA Díaz, María. Bucaramanga: Capital Humano y Crecimiento Económico. Núm. 180, Enero 2013.

ÁLVAREZ, J. Francisco, (2001). Teorías políticas contemporáneas. [En Línea] <http://www.uned.es/dpto_log/jalvarez/publicaciones/sen2001.pdf> (Consultado: 6 de noviembre de 2010).

----- Libertades para enfrentar la pobreza y las desigualdades. En: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. España Vol. 10, Núm. 20, (2008) pp. 3-14. [En línea] <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=28212043001>> (Consultado: 12 Septiembre de 2010).

----- Libertades para enfrentar la pobreza y las desigualdades Op.Cit.

Apartado de Desarrollo y libertad sobre el concepto de Estado Benefactor.

AVANCES 2007-2009 en la contratación de la atención integral de los niños menores de 5 años.

ANGARITA, Laura Alejandra, Sicóloga Encargada Secretaria De Desarrollo Social, Alcaldía de Bucaramanga.

BANGUERO, Harold y CASTELLAR, Carlos. La población de Colombia 1938-2025. Una visión retrospectiva y prospectiva para el país, los departamentos y sus municipios. Cali: Universidad del Valle-Colección de Edición previa. 1993.p.252

BELTRÁN, Isaac de León, SALCEDO ALBARÁN, Eduardo. El Crimen como oficio. Ensayos sobre economía del crimen en Colombia. Universidad Externado de Colombia, 2006. P-15.

BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. Local y Global. La Gestión de las ciudades en la era de la información. Grupo Santillana Ediciones S.A., 1997. Pág. 15.21.22.156.157

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. El mercado de trabajo en Bogotá 2006-2008, Informe del mercado de trabajo N° 5. p.9-16-51-52-64.

----- Evaluación de los cambios en la calidad en vida en Bogotá durante 2008. Bogotá como vamos. Sector educación. Abril 2009. p. 3-4

CAMARA DE COMERCIO BUCARAMANGA. [En línea]. Disponible en: <www.camaradirecta.com> (Consultado 15 de septiembre de 2012).

----- Informe de Actualidad Económica. Balance Económico Producto Interno Bruto de Santander 2000-2008, N° 91, Mayo de 2011.

CASAS, Pablo D. y GONZÁLEZ Paola C. Políticas de Seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: Mito y realidad. p.3- 4

CENAC, Centro de Estudios de la Construcción y el desarrollo urbano y regional. [En línea]. Disponible en <http://www.almamater.edu.co/sitio/Archivos/Documentos/Documentos/00000123.pdf> (Consultado 3 de octubre de 2012) .p.7.

Código penal colombiano Actualizado 2003 - tipos de delitos: descubiertos y condenados, los descubiertos y no juzgados, los cometidos y no descubiertos, y los impunes y no denunciados.

CORPLAN- Observatorio de Desarrollo Humano Para Santander, Con Base en Datos de la Encuesta Nacional de Hogares d 2002

CUBILLOS, Rafael. Lineamientos para una política pública de empleo para Bogotá, dado por GUTIÉRREZ, Diana Carolina. Evolución del mercado laboral de Bogotá 2001-2009. Perspectiva de absorción y calidad del empleo en Bogotá. Bogotá: Secretaria Distrital de Planeación. p. 31.

DANE. Boletín censo general 2005-Perfil Bogotá
Defensoría del Pueblo - informe: Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo nº 13 de 2004.

DIJIN –Dirección de Investigación Criminal, Centro de Investigaciones Criminológicas

FCE-UNAL- Equidad en la educación preescolar, primaria, secundaria y media en el distrito capital. [En línea] Disponible en: <http://www.fce.unal.edu.co/cuadernos/49/4-EQUIDAD.pdf> (Consultado 15 de agosto de 2013).

FUNDACIÓN DE IDEAS PARA LA PAZ. Crimen Organizado, intensidad y focalización de la violencia homicida en Bogotá. Bogotá, 2013. p.10-26

FUNDACION ECE - Educación ¿Qué dicen los indicadores? Septiembre 2011. Tomado de <http://fundacionexe.org.co/wp-content/uploads/2011/10/Bogota.pdf>. Pág. 23.

GALVIS, Luis Armando. ¿El triunfo de Bogotá? : desempeño reciente de la ciudad capital. Núm. 182. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales. Banco de la Republica, febrero 2013. p.2.

GUALTEROS, Aguillón, Ricardo jefe del Área de Distribución de Energía ADE sureste de La Electrificadora de Santander ESSA- EPM

GUERRERO, Amado, PÉREZ, Luís y CAMELO, José. (2005) Desarrollo humano, conflicto y criminalidad en Santander. Ediciones UIS. Pág. 11.

GUTIÉRREZ, Diana Carolina. Evolución del mercado laboral de Bogotá 2001-2009. Perspectiva de absorción y calidad del empleo en Bogotá. Bogotá: Secretaria Distrital de Planeación. p. 23.

HIDALGO, Antonio. Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo. [En línea] <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Economia-Desarrollo.pdf> (Consultado 10 de noviembre 2010).

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Seccional Bucaramanga- Informe 2001

JAIMES, José Julián. Grupo de información de análisis criminal de la seccional de investigación (SIJIN)

J. McCord y W. McCord, Origins of Crime. Citado por ROEMER, Andrés. En: Economía del Crimen. México D.F: Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.92

LLORENTE, María Victoria, ESCOBEDO, Rodolfo, ECHANDÍA, Camilo y RUBIO, Mauricio. Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá. Sociologías [en línea] 2002, 4 (Julio-Diciembre) <<http://redalyc.org/articulo.oa?id=86819566008>> (Fecha de consulta: 12 de agosto de 2013) .p. 174.

MONTENEGRO, Armando y POSADA, Carlos. Criminalidad en Colombia. Borradores Semanales de Economía. Bogotá: Subgerencia de Estudios Económicos., Banco de la Republica. 1994.

Municipio Bucaramanga Sostenible– 2012 Estado de Avance de los Objetivos del Milenio

OBSERVATORIO DE COMPETITIVIDAD. Indicadores Económicos de Santander: Diciembre 2009. Cámara de Comercio de Bucaramanga.

OBSERVATORIO DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ, Balance enero –junio de 2009. Cámara de comercio de Bogotá Agosto de 2009. ISSN; 1909-1796.p.9-13-15

ONU –Definición - Desarrollo Humano del registrado en la página nacional.

OPS. Indicadores de Salud. Boletín Epidemiológico 2001, Vol. 22.

PABÓN, Luis A. Citado por ROEMER, Andrés. En: Economía del Crimen. México D.F: Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.112.113

Población Mundial 2007. [En línea]http://www.prb.org/pdf07/wpds07_sp.pdf (Consultado: Mayo 24 de 2009)

POSADA, Laura. La economía del crimen de Gary Becker a la luz de la nueva economía institucional. (2009) [En línea] <
<http://derechoeconomiaefit.blogspot.com/2009/11/la-economia-del-crimen-de-gary-becker.html> > (Consultado Noviembre 15 de 2010).

POLICIA NACIONAL DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA (MEBUC) Revista Criminalidad, Vol. 47 Mayo 2007.

-----,-----Vol. 50 Año 2008

-----, Grupo de Investigación CICRIC

POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA – Bogotá -Análisis criminológico hurto de vehículos en Colombia comparativo 01.01 a 05.06 años 2012-2013.[Enlínea]<http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/observatorio/hurto_automotores.html> (Consultado: Agosto 10 de 2013)

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Bogotá una apuesta por Colombia. Informe de Desarrollo Humano 2008. Bogotá, Colombia. Julio 2008. Pag.125-126-134.

----- Informe sobre desarrollo humano 1994.primera edición. México :Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V.,1994. p.15-25-28-37

----- <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview.html>. Consultado 01 septiembre de 2013.

RAMÍREZ, Sofía Elena. Fleteo y paseo millonario: zonas críticas (2000-2006). Secretaria de Gobierno de Bogotá D.C, Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana, SIUIVD (Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia) .Bogotá D.C., 2007. Pág.6-10-13

Revista Facultad Nacional de Salud Pública/ Vol. 16, N° 2, enero-junio de 1999

RIVAS Gamboa, Ángela. Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia en Seguridad urbana y policía en Colombia. 1 ed. Bogotá D.C: Fundación seguridad y Democracia.2005.p.110. – 112 p.81-166 – 125

RUBIO, Mauricio. Evaluación de las lecciones de la criminología. En: Revista de Economía Institucional. Bogotá. Vol.10, No. 13 (Segundo semestre 2008), PP.131-160. [En línea] <<http://www.economiainstitutional.com/pdf/No19/mrubio19.pdf>> P. 147-148.

----- Criminalidad Urbana en Colombia. Programa sobre seguridad, justicia y violencia. Bogotá: Centro de estudios sobre desarrollo económico. Universidad de los Andes. 1997. p.3

ROEMER, Andrés. Economía del crimen. México D.F. Noruega Editores, 2001.

----- Op.cit., p.93

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. Diagnóstico de la región Capital Bogotá- Cundinamarca. Bogotá D.C., 2010. Pág. 22.

SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad. Barcelona, Planeta, 2000. Prólogo. P.19. 95.99

SNIES. Sistema Nacional de Información de Educación Superior [En línea] Disponible en:<<http://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212400.html>> (Consultado 5 de febrero de 2014).

----- La democracia como valor universal. En: Journal of Democracy. Vol. 10, número3 (Julio de 1999), pp. 3-17. [En línea] <http://www.istor.cide.edu/archivos/num_4/dossier1.pdf> (Consultado: 7 de noviembre de 2010).

Unesco ley 2006 Educación Para Todos, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe

Veeduría Distrital. Vivir en Bogotá, índice de desarrollo humano 2010. [En línea] Disponible en: http://www.veeduriadistrital.gov.co/veeduria/media/file/Publicaciones/9_IDH%202010.pdf (Consultado agosto 28 de 2013) p. 7.

WILSON and Herrnstein. *Crime and Human Nature*. Citado por ROEMER, Andrés. En: Economía del Crimen. México D.F: Noriega Editores. Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.89.