

Cultura ciudadana,
programa contra la violencia en
Santa Fe de Bogotá, Colombia,
1995-1997

Antanas Mockus

Estudio Técnico

Washington, D.C.
Julio del 2001 – No. SOC-120

**Catalogación (Cataloguing-in-Publication) proporcionada por el
Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera**

Antanas Mockus es profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia y Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.F., Colombia 1995-1997, 2001 - 2003.

Las opiniones contenidas en este documento son las de su autor y no representan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo y sus instituciones afiliadas.

Febrero de 2002-02-20

Esta publicación (número de referencia SOC-127) puede obtenerse dirigiéndose a:

División de Desarrollo Social
Publicaciones
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577

Correo electrónico: sds/soc@iadb.org
Telefax: 202-623-1576
Sitio de Internet: <http://www.iadb.org/sds/soc>

Prólogo

Las muertes violentas en Bogotá han disminuido muy considerablemente en los últimos 6 años. La reducción de violencia se ha debido en parte a la aplicación de una política integral de seguridad y convivencia vigente desde 1995. La Alcaldía de Bogotá ha desarrollado un número importante de proyectos orientados a fomentar una cultura ciudadana de convivencia pacífica, adoptando un enfoque que favorece la participación y el ejercicio de la democracia. La violencia ha dejado de ser interés exclusivo de los sectores policiales y de justicia y ha pasado a abordarse en forma conjunta con las autoridades administrativas, definiendo políticas públicas claras para prevenirla.

La aceptación cultural de la violencia permite y favorece actitudes como la agresión a los niños y mujeres, la transgresión de las leyes, y la utilización de la fuerza para resolver conflictos, convirtiéndose así en un factor de riesgo importante para su aparición. El documento que se presenta a continuación brinda herramientas útiles para enfrentar el cambio cultural necesario y lograr el respeto a las leyes, por medio de la convicción interna o el mandato más bien moral de hacerlo. Busca lograr, por medio de la comunicación, un modelo de seguridad donde la responsabilidad del orden no es sólo de las autoridades que deben aplicar las leyes, sino de los individuos que deben respetarlas basados en su entendimiento y en pro del bien social.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha dado énfasis a la necesidad de prevenir la violencia. Asumimos el reto que implica buscar soluciones a largo plazo que lleven a modificar las bases de la violencia y no sólo mitigar sus consecuencias. Queda aún mucho camino por recorrer, pero las lecciones del programa de Seguridad y Convivencia en Bogotá son un aporte innovador y de peso hacia esta meta

Carlos M. Jarque
Gerente
Departamento de Desarrollo Sostenible

Índice

Resumen

1

Introducción

2

La hipótesis del divorcio existente entre la ley, la moral y la cultura

3

Acciones y resultados de la prevención y el control de la violencia
por la Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995-1997

8

Conclusiones

19

Bibliografía

23

Resumen

El presente documento tiene por objetivo presentar de manera sistemática las actividades de prevención y control de la violencia que emprendió la Alcaldía Mayor de Bogotá, Colombia, durante el período de 1995-1997, así como los resultados de dichas actividades.

El autor parte de la hipótesis de que existe una brecha o “divorcio” entre la ley, la moral y la cultura — que son los tres sistemas que regulan el comportamiento humano— y explica cómo esta hipótesis llevó a la decisión de la alcaldía de dar prioridad a la iniciativa denominada Cultura Ciudadana, un conjunto de programas y proyectos emprendido con el fin de fomentar la convivencia ciudadana mediante un cambio conductual consciente. Más tarde describe cómo las acciones de la alcaldía condujeron a mejoras del comportamiento que han redundado en una mayor armonía entre la ley, la moral y la cultura.

Las acciones impulsadas por la Alcaldía de Bogotá desde enero de 1995 hasta diciembre de 1997 produjeron resultados muy patentes. El desarme legal y voluntario y un horario controlado para el expendio de bebidas alcohólicas redujeron la tasa anual de homicidios de 72 (1994) a 51 por 100.000 habitantes (1997) y la tasa de muertes violentas en accidentes de tránsito de 25 a 20 por 100.000 habitantes. Gracias a ciertas

prohibiciones también se redujo en más de dos tercios el número de niños lesionados con pólvora, el ahorro de agua voluntario fomentado por la administración permitió enfrentar durante varios meses una grave sequía. Estos resultados ilustran la receptividad de la ciudadanía y su reconocimiento de la importancia del enfoque “pedagógico” adoptado por la alcaldía y de la visión con que ésta asumió y ejerció la gestión pública.

Para lograr sus objetivos, el programa tuvo presentes la autonomía y la fuerza relativa de los tres sistemas reguladores del comportamiento humano —ley, moral y cultura— al tratar de cambiar conscientemente el comportamiento interpersonal dictado por normas sociales y culturales en los lugares públicos, así como de regular aquellas interacciones entre el público y las autoridades que fortalecen o menoscaban la “ciudadanía” y crean o destruyen un sentido de autoridad imparcial. Mediante mensajes intensos sobre los objetivos de la ley y las medidas destinadas a lograr su cumplimiento, el programa logró una mayor armonía entre la moral, la ley y la cultura. Ello demuestra que la modificación consciente de los hábitos y creencias de la colectividad puede llegar a ser un componente crucial de la gestión pública y de la agenda común del Gobierno y de la sociedad civil.

Introducción

El presente documento, compuesto de tres partes, describe las actividades de prevención y control de la violencia emprendidas por la Alcaldía Mayor de Bogotá, Colombia, en el período de 1995-1997, así como sus resultados y el marco hipotético que dio origen al programa “Cultura Ciudadana”.

En la primera sección, titulada La hipótesis del divorcio existente entre la ley, la moral y la cultura, se examinan, en un marco teórico, las discrepancias entre los tres elementos reguladores del comportamiento humano —la ley, la moral y la cultura—, las maneras en que se superan esas discrepancias y la prioridad otorgada por el Go-

bierno, guiado por este marco teórico, a la promoción de una cultura ciudadana.

La segunda sección, titulada Acciones y resultados de la prevención y el control de la violencia por la Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995-1997, presenta las principales actividades emprendidas por la alcaldía y sus frutos.

La última sección, de conclusiones, resume los mensajes básicos que emitió el gobierno local, mediante sus acciones, en pro de una cultura ciudadana, y expresa en lenguaje cotidiano el grado de armonía obtenido entre la ley, la moral y la cultura.

La hipótesis del divorcio existente entre la ley, la moral y la cultura

El programa de cultura ciudadana tuvo dos soportes conceptuales

El reconocimiento de las discrepancias entre la regulación jurídica (legal), la regulación cultural (colectiva y variable según el contexto) y la regulación moral (individual) llevó a formular la hipótesis del “divorcio entre ley, moral y cultura” para explicar de manera precisa las dificultades clave de la convivencia. Tales discrepancias se pueden subsanar, a su vez, mediante una interacción “intensificada”, y esta hipótesis (desarrollada en Carrillo, 1991) orientó la vía de acción de la Alcaldía de Bogotá, como se ilustra en el Cuadro 1.

En las sociedades modernas se da por sentado que el Estado garantiza el cumplimiento de un único sistema congruente de leyes que favorece –dentro de ciertos límites– la coexistencia de distintas actitudes morales y tradiciones culturales, cada una con reglas específicas. Esto permite el pluralismo moral y cultural, sin que ello implique la ausencia de reglas morales o culturales (o una indiferencia hacia ellas). Por otra parte, hoy en día las reglas deben ser compatibles con los dos pluralismos, el moral y el cultural.

En una democracia hay reglas comunes que son acatadas por personas con diferentes actitudes morales y tradiciones culturales, y este pluralismo es posible cuando hay congruencia entre la ley, la cultura y la moral (Mockus, 1994a).

Discrepancias o “divorcio” entre la ley, la moral y la cultura

En una sociedad democrática ideal, la ley, la moral y la cultura tienden a ser congruentes. Los comportamientos que son válidos a la luz de la

moral individual suelen gozar de aprobación cultural, aunque lo inverso no siempre es verdad. A su vez, lo permitido culturalmente suele estar permitido legalmente, aunque algunos comportamientos jurídicamente admisibles son rechazados por razones culturales. En una sociedad ideal, la cultura es más exigente que la ley, y la moral lo es más que la cultura. El “divorcio” entre las tres ha llevado en Colombia a un auge de la violencia, de la delincuencia y de la corrupción; al desprestigio de las instituciones; al debilitamiento de muchas de las tradiciones culturales, y a una crisis de la moral individual.

El ejercicio sistemático de la violencia y de la corrupción crece y se consolida precisamente porque llega a ser culturalmente aceptado en ciertos contextos. Se toleran así comportamientos claramente ilegales y con frecuencia moralmente censurables.

En síntesis, el divorcio entre los tres sistemas que regulan el comportamiento humano se expresa en acciones muchas veces ilegales pero aprobadas moral y culturalmente, o desaprobadas culturalmente pero aceptables moralmente, o moralmente inadmisibles pero toleradas o aceptadas en lo cultural. Asimismo, algunas obligaciones legales no son reconocidas como obligaciones morales, o carecen de aprobación cultural en ciertos medios sociales.

La “interacción intensificada” como camino para armonizar la ley, la moral y la cultura

¿Por qué la comunicación, o lo que hemos de llamar la “interacción intensificada”, ayuda a subsanar el divorcio entre la ley, la moral y la cultura? Partimos de dos premisas: que los conflictos surgen o se agravan por limitaciones de la

comunicación y que la relación directa, “cara a cara”, puede disuadir la violencia.

**Cuadro 1. Tres tipos de regulación del comportamiento:
legal, moral y cultural**

Regulación	Legal	Moral	Cultural
Forma	Explícita, escrita <i>Vigencia</i> definida (cuándo, dónde)	Implícita o reconstruida por reflexión. <i>Alcance</i> : propia vida	Incorporada en actitudes y comportamientos. Ta- búes. Hábitos. <i>Vigencia</i> : contex- to/grupo
Fuente de autoridad	Voluntad popular ≍ Constitución ≍ Ley ≍ Otras disposiciones	Propia persona. <i>Fuentes</i> : padres, maestros, arte...	Pasado o comunidad. Condición (y signo) de pertenencia
Gratificación	Pocos estímulos: distin- ciones, exenciones. Restablecimiento de un derecho (igualdad).	Satisfacción moral. Ampliación del sentido por reflexión y comunicación.	Reconocimiento, aten- ción, felicitación, “tener en cuenta”. Ampliación del sentido en la comuni- cación.
Sanción	Castigo previsto explí- citamente (multa, cár- cel).	Culpa, malestar interno, tensión sobre identidad per- sonal	Vergüenza, exclusión, mancha sobre imagen social
Aplica	Autoridad expresa- mente facultada que sigue proceso previsto	Propia conciencia (figuras de autoridades interioriza- das)	Grupo o comunidad, sus voceros, sus miembros
Repara	Cumplimiento de san- ción aplicada	Arrepentimiento, propósito de cambio y logros en el mismo.	Disculpas, perdón, rito de expiación, cambio visible de comporta- miento
Argumentación	Al legislar y al aplicar la norma (juicio, acción de tutela) se invocan razones de una manera abierta a la discusión.	Diálogo interno, autorrefle- xión, facilitados por el tratamiento de dilemas mora- les en discusiones y por el arte	Invocación del “siempre ha sido así” o “es parte de nuestra identidad”
Invocación central	Derechos	Deberes. Emociones mo- rales	Identidad. Hábitos y creencias.
Sistematización y fundamentación	Constitución. Códigos. Filosofía del derecho: jusnaturalismo, procedimentalismo, etc.	Ética, muy diversas escue- las.	Investigación antropoló- gica. Literatura costum- brista. Urbanidad. Rei- vindicación de la identi- dad.
Pluralismo	La ley varía según país y época. Es una sola en un momento dado para una jurisdicción dada. Crecen mínimos comunes por un derecho internacional con mecanismos aún imperfectos de aplicación	Imperativo de coherencia personal. Construcción de integridad a lo largo de la vida (Kohlberg). <i>Reto</i> : combinar una moral fuerte con la capacidad de admirar morales fuertes distintas.	<i>Reto</i> : transición de identidad basada en exclu- sión y desprecio a otras culturas a identidad compatible con respeto y admiración por otras cultural.

Cuando la comunicación se intensifica, los interlocutores tratan de demostrar que sus argumentos son los más válidos. Esto conduce a que dichos argumentos sean aceptados o atacados y a que los opositores se defiendan planteando sus propios argumentos. A la larga, la incredulidad de una de las partes lleva a la otra a formular nuevos argumentos, y a medida que éstos adquieren más espacio, hay más oportunidades de evaluar los argumentos propios y los de la contraparte. Las reglas pasan a evaluarse en términos de su propósito y sus resultados, y no sólo de su conveniencia para una de las partes.

La comunicación ayuda a aclarar la relación entre los derechos y el deber, y entre el derecho propio y el ajeno¹. La idea de que el derecho individual es parte de los derechos que todos compartimos anima a cada miembro de la sociedad a obedecer la ley por su propio interés. La comunicación posibilita y favorece lo que Rawls denomina un “consenso por traslapes”. Se refiere al apoyo que reciben unas mismas normas de diversas tradiciones culturales en las sociedades pluralistas democráticas, aunque sea por razones distintas.

La comunicación intensificada permite analizar más detenidamente las convicciones morales propias y modificar los criterios con que se juzga la acción propia o ajena y lo que se considera culturalmente admisible. También hace que surjan más oportunidades de advertir diferencias de intereses o puntos de vista y de detectar conflictos oportunamente, con lo cual es posible invocar los derechos desde más temprano y tejer un *continuum* entre la argumentación moral (la circunscrita al individuo o al grupo inmediato), la argumentación cultural (la lucha por tener la razón ante el prójimo) y la argumentación jurídica (la lucha por tener la razón ante la ley).

¹ De hecho la Alcaldía utilizó un lenguaje centrado en el concepto del deber, salvo en materia de desarme, alcohol y pólvora. En estos casos basó sus argumentos en el derecho a la vida y en la preeminencia de los derechos de los niños.

Al intensificarse la comunicación, se corre el riesgo de que, borradas ciertas ambigüedades cómodas, se genere una percepción de que las reglas, jerarquías y competencias son inflexibles. Pero, según nuestra experiencia, la sinceridad — decir muy claramente qué es o no factible— casi invariablemente produce mejores resultados que la diplomacia tradicional (por lo general mal entendida).

Cultura ciudadana como prioridad y camino

La hipótesis del “divorcio” entre la cultura, la ley y la moral permitió tomar medidas para reconciliarlas transformando no las leyes ni tampoco la moral, sino algunos hábitos y costumbres.

La regulación cultural y su congruencia con las regulaciones de orden moral y legal fomentan comportamientos sanos, exentos de violencia y corrupción. Se hizo un esfuerzo en Bogotá por entender y mejorar la regulación cultural de la interacción entre desconocidos, seguido de iniciativas enfocadas en la regulación cultural de las interacciones dentro de la familia (como en la lucha contra la violencia intrafamiliar).

La coordinación entre instituciones y la comprensión social del proceso, condiciones necesarias para obtener los resultados alcanzados, dependieron mucho de la apropiación institucional y social de la idea misma de una “cultura ciudadana”. Reformas legales recientes (el estatuto de Bogotá, la ley de la planeación y ley del presupuesto) facilitaron su apropiación institucional y permitieron así concederle a esa noción, desde un comienzo, un lugar privilegiado en el Gobierno y ante la sociedad por la vía de una comunicación intensificada².

² Uno de los mecanismos de participación ciudadana introducidos por la nueva Constitución colombiana (1991) es el “voto programático”. La reglamentación de este voto obliga a todo candidato a alcalde a inscribir un Plan de Gobierno sobre cuya base un número suficiente de votantes podría solicitar la revocatoria de su mandato. Por primera vez en 1994, los candidatos a las alcaldías del país inscribieron sus candidaturas con un Plan de Gobierno. En mi caso, ese plan tuvo como primera y principal prioridad el programa Cultu-

La noción de una cultura ciudadana buscaba, ante todo, la *regulación propia del comportamiento entre personas*. Se hizo hincapié en la regulación cultural de las interacciones entre desconocidos en espacios, transportes y establecimientos públicos, y entre los ciudadanos y las autoridades, dado que lo público depende en gran medida de la calidad de estas interacciones³.

ra Ciudadana. Como consecuencia de lo anterior y de la Ley del Plan, había que expedir un Plan de Desarrollo que debía ser sancionado por el Consejo Distrital. El Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” (1995-1998) también reconoció la cultura ciudadana como su primera prioridad y así continuó haciéndose en los correspondientes planes de acción bianuales (1995-1996, 1996-1997 y 1997-1998). Durante los primeros meses del Gobierno se trabajó muy intensamente en la planeación; cualquier proyecto de inversión que aspirara a competir en prioridad por los recursos disponibles, debía caber dentro de una de las seis prioridades del Plan “Formar Ciudad”: cultura ciudadana, medio ambiente, espacio público, progreso social, productividad urbana y legitimidad institucional. Para el Plan de Desarrollo “Formar Ciudad”, los equipos interinstitucionales que posteriormente tendrían que participar en la ejecución del Plan, definieron Cultura Ciudadana como el “conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos”. La apropiación institucional del concepto de “cultura ciudadana” comenzó de hecho antes. Basándose en las seis prioridades del Plan de Gobierno, las instituciones distritales que forman parte de la administración de Bogotá tuvieron que clasificar y en algunos casos reorientar sus proyectos de inversión, o proponer nuevos proyectos, para una primera priorización entre ellos. Esa labor de clasificación y ajuste de proyectos se dio también posteriormente en el proceso de planeación local. Ambos procesos fueron claves para generar una apropiación conceptual colectiva por parte de la administración y de los actores institucionales y comunitarios que participaron. Con gran frecuencia se hicieron preguntas como ¿Será éste un proyecto de “cultura ciudadana”? ¿Podrá competir con otros proyectos a la luz de la definición de “cultura ciudadana”?

³ En síntesis, así se presentó el programa Cultura Ciudadana al Consejo de la ciudad, mes y medio antes de mi toma de posesión, cuando era aún alcalde electo; se buscaba que fuera incluido en el presupuesto para inversión de 1995. La inclusión se logró, pero no de una manera que fuese visible de inmediato, pues quedó condicionada a la aprobación del Plan de Desarrollo.

Como parte del Plan de Desarrollo, se definieron los cuatro objetivos correspondientes a Cultura Ciudadana⁴, principal prioridad y columna vertebral de dicho plan:

- a) Lograr un mayor cumplimiento de las normas de convivencia;
- b) dotar a algunos ciudadanos de una mayor capacidad para llevar a otros a cumplir las normas pacíficamente;
- c) mejorar la capacidad para concertar acuerdos y dar solución pacífica a los conflictos entre ciudadanos;
- d) mejorar la capacidad de comunicación de los ciudadanos (expresión, interpretación) por medio del arte, actividades culturales, la recreación y el deporte.

Cultura Ciudadana abarcó múltiples actividades de educación ciudadana. Implicó una cooperación interinstitucional y multisectorial muy intensa, sobre todo en la fase de su concepción. Su costo total durante los tres años (1995-1997) fue de cerca de 130 millones de dólares estadounidenses (US\$) (3,7% del presupuesto de inversión para la ciudad de Bogotá). La iniciativa y la filosofía implícita en sus objetivos fueron también la inspiración de muchas acciones gubernamentales no planeadas que surgieron para responder a situaciones imprevistas.

Un elemento absolutamente crucial para multiplicar el efecto de Cultura Ciudadana fue su enorme visibilidad, lograda en gran parte por los medios masivos de comunicación. No hubo campañas pagadas, pero sí estrategias novedosas, atraentes, de gran impacto visual y psicológico. Ejemplos de comunicación fueron los conflictos que surgieron en la ciudad con los fabricantes y vendedores de pólvora, los taxistas, los empresarios de autobuses, busetas y colectivos, y con el

⁴ Se trata de los primeros cuatro objetivos de 31 que finalmente tuvo el Plan “Formar Ciudad”. La reelaboración tuvo muchas consecuencias: todo el Plan de Desarrollo, los planes de acción que lo detallaron y hasta los presupuestos de inversión, se definieron según 31 líneas de acción correspondientes a esos 31 objetivos.

mismo Gobierno nacional a propósito del desarme. Cuanto más oportuna, sincera y franca fue la comunicación, más favorables fueron los resultados alcanzados. De este modo se verificó que la comunicación honrada y abierta y la aceptación de una interacción más intensa, más cercana, más directa entre las partes, podían, de hecho, ayudar a reducir la violencia y contribuir a acortar la distancia entre la regulación cultural y la regulación jurídica (Carillo, 1991).

Algunos de los cambios de comportamiento contaban con indicadores actualizados que permitían evaluar con regularidad las acciones acometidas. Y la comunicación se veía muy marcada por la evolución de estos indicadores⁵. El caso más destacado fue el del ahorro de agua⁶. Muchas de las acciones de Cultura Ciudadana fueron presentadas como acciones preventivas, no como medidas de reducción de riesgos, disuadiendo así a quienes argumentan que los individuos son totalmente libres de asumir riesgos.

En muchas ocasiones desempeñó un papel crucial la influencia combinada de la opinión pública, la franqueza radical y una metodología elemental para regular la comunicación.

Esto fue muy útil para generar de manera participativa los planes de desarrollo local (Decreto 425 de 1995) y para mantener la independencia de poderes.

En resumen, la estrategia de Cultura Ciudadana se ideó como denominador común para fortalecer la regulación cultural y la regulación moral, así como para lograr mayor congruencia y sinergismo entre ellas, y entre ambas y la ley. A menudo se logró restar legitimidad cultural o moral a acciones contrarias a la ley, así como comunicar (o reconstruir en un ambiente de comunicación) las razones de ser y los aspectos favorables de la regulación legal.

⁵ Tuvo crucial importancia la información sobre las armas y el consumo de alcohol suministrada por el Instituto Nacional de Medicina Legal. Fue muy útil la cooperación interinstitucional en el análisis de las causas de la violencia, en la promulgación de medidas de control y en la coordinación detallada de las acciones destinadas a lograr su cumplimiento (*enforcement*). El desarme, el ahorro de agua y la restricción del uso de la pólvora fueron acciones construidas, perfeccionadas y socialmente convalidadas gracias a sus indicadores.

⁶ Algunos de los hitos de esta campaña, que permitió manejar la emergencia durante cerca de cuatro meses con niveles de ahorro entre 8 y 12%, llegando en ocasiones hasta 16%, fueron los siguientes: lograr que se tomara en serio la invitación al ahorro, en vez de hacer un llamado oficial sólo para justificar, a los dos días, el racionamiento; no aceptar la presión periodística de centrar la noticia en las sanciones previstas para quienes no ahorraran agua; comprobar que existía la voluntad de ahorrar agua y que, para reforzarla, había que proporcionar información y fomentar metodologías encaminadas a cambiar los hábitos de consumo.

Acciones y resultados de la prevención y el control de la violencia por la Alcaldía Mayor de Bogotá, 1995-1997

La intención básica fue ubicar los problemas de seguridad en el marco de los problemas de la convivencia y propiciar la visión de estos últimos como un asunto de congruencia entre las regulaciones jurídica, moral y cultural. Esta aproximación, en vez de estigmatizar y marginar al delincuente o al individuo violento, da cabida a ilegalidades, con grados muy diversos de tolerancia moral y cultural.

Tanto para el plan de desarrollo del Distrito Capital, como para los planes de desarrollo locales⁷, las propuestas que respondían a los problemas de violencia (ya fueran de seguridad ciudadana o de conflicto social) tenían que clasificarse dentro de un marco distinto: o eran proyectos correspondientes a la prioritaria “legitimidad institucional” (que, según el plan de desarrollo, “apunta a generar en los ciudadanos credibilidad en las instituciones, las normas, el servicio público y los gobernantes”), o eran proyectos de Cultura Ciudadana (que, según el mismo plan de desarrollo, es un “conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos”).

De esta manera se logró tener en cuenta los problemas de seguridad sin convertirlos en una prioridad “autónoma” y sin verlos o tratarlos

⁷ El Distrito Capital tiene 20 divisiones llamadas *localidades*, cada una con un alcalde local; el Distrito Capital asigna a esas localidades un presupuesto equivalente a 10% del presupuesto de inversión de la ciudad, exceptuados los presupuestos de las empresas de servicios públicos. La distribución de esos presupuestos en el nivel de cada localidad la efectúa la Junta Administradora Local (JAL), cuyos miembros —al igual que el Alcalde Mayor— son de elección popular.

desde una perspectiva exclusiva o básicamente sectorial.

Los resultados más destacados de este enfoque fueron los siguientes: reducción de la tasa de mortalidad anual por homicidio (de 72 a 51 muertes por cada 100.000 habitantes); reducción en más de dos tercios del número de niños lesionados con pólvora durante la época de Navidad; reducción de 20% de la tasa anual de homicidios culposos en accidentes de tránsito (de 25 a 20 por cada 100.000 habitantes); respecto de las cebras por peatones y conductores⁸; uso del cinturón de seguridad por más de dos tercios de los conductores. Medidas como la “ley zanahoria”⁹ siguen hoy en día vigentes en Bogotá y han sido adoptadas en otras ciudades colombianas.

Se presentan a continuación las acciones que más patentemente permitieron prevenir y controlar la violencia, junto con su intención (cambio deseado), sus antecedentes (cuando existen), su descripción y algunos de sus resultados.

Acción: tarjetas ciudadanas

Cambios deseados: Que unos ciudadanos regularan el comportamiento de otros de manera pacífica.

Descripción: tarjetas, con un lado blanco y otro rojo, fueron repartidas a la población masivamente. El lado blanco muestra una mano cuyo dedo pulgar está extendido hacia arriba. Una leyenda dice “Bogotá coqueta”. El lado rojo y muestra una mano cuyo dedo pulgar está extendido hacia abajo, la convencional señal de censura. Inicialmente, estas tarjetas fueron elaboradas

⁸ Zonas demarcadas en las vías para el paso de los peatones.

⁹ Así empezó y continúa llamándose la limitación del expendio de licores a partir de la 1.00 a.m.

y repartidas con el apoyo de la empresa privada. Se difundieron en centenares de miles de unidades y se distribuyeron entre peatones y conductores de vehículos.

Algunos resultados: muchos conductores utilizaron la tarjeta y algunos la conservan adherida permanentemente a una de las ventanas de su vehículo. La cara roja fue utilizada con mayor frecuencia (para censurar comportamientos indebidos por parte de peatones o de conductores de vehículos). También usan la cara blanca con el pulgar hacia arriba quienes desean reconocer o agradecer comportamientos ciudadanos destacables o positivos. En algunas situaciones de conflicto, los sindicatos y las comunidades expresan desaprobación usando grandes tarjetas con el dedo hacia abajo o haciendo el mismo gesto con la mano.

Acción: mimos y cebras

Cambios deseados: una mejor convivencia entre peatones y conductores de vehículos y mayor conciencia de la conveniencia de tener y observar reglas de convivencia.

Descripción: consistió en varias medidas.

Mimos: en varias partes de la avenida 19, pero especialmente en su intersección con la carrera 7 —ambas son arterias importantes del centro de Bogotá—, la ciudadanía respondía con chiflidos a conductores de vehículos que, ante el pare obligado por el semáforo, no respetaran las convenciones y se detuvieran sobre la cebra que demarca el paso peatonal. Cuando el conductor no movía el vehículo hacia atrás, en medio de los silbidos aparecía un mimo que intentaba persuadirlo a respetar la cebra; si no retrocedía ante la invitación amistosa y lúdica del mimo, intervenía un policía de tránsito. La gente acababa aplaudiendo, a la vista de todos, la acción del policía que imponía la multa. Así, la represión policial era la última medida de una secuencia pedagógicamente ordenada y, gracias a la clara lectura de la situación y al respaldo social de la sanción, el efecto pedagógico se reforzaba. A partir de julio

de 1995 y durante tres meses, 400 mimos jóvenes con la cara pintada y vestidos de negro instruyeron a los bogotanos —sin palabras y sin gritos— sobre cómo respetar las convenciones del tránsito peatonal y vehicular (no arrojar basura a la calle, ayudar a los ancianos a cruzar, respetar los semáforos y las cebras); utilizaron la vergüenza como arma educativa a fin de que los mismos ciudadanos se convirtieran en jueces de los infractores. Posteriormente los mimos se desplazaron a las 19 localidades urbanas de la ciudad.

Intersecciones: se realizó una campaña educativa en cruces de alto flujo vehicular para lograr que los conductores aprendieran a detenerse antes de los cruces peatonales (cebras) y que los peatones aprendieran a cruzar sólo por los sitios demarcados. En la campaña participaron mimos, agentes de policía, policías cívicos de tránsito, policías auxiliares bachilleres y policías virtuales¹⁰.

Paraderos: mediante programas educativos (demarcación de la señal de paradero en el suelo, señales móviles de “mal parados” para evidenciar el incumplimiento de la norma) se buscó habituar a las personas y a los conductores a subir y bajar del autobús en los sitios demarcados.

Cebras: se realizó una campaña educativa para lograr que los peatones aprendieran a cruzar sólo por los sitios demarcados en las esquinas y que los conductores se detuvieran antes de estos sitios. En la campaña participaron mimos, conductores voluntarios de vehículos, policías auxiliares bachilleres y estudiantes.

Algunos resultados: la campaña educativa se realizó en 482 intersecciones viales y tuvo la participación de 425 personas (entre mimos,

¹⁰Biombos colocados en sitios estratégicos de las vías tenían pintados policías en las dos caras exteriores y pequeñas ventanas que servían de punto de mira hacia las vías. Resultaba difícil verificar si detrás estaba o no un policía.

agentes de policía, etc.). Se demarcaron 364 intersecciones en la ciudad. El buen resultado de los paraderos se vio especialmente en la calle 80, una de las vías de mayor densidad y congestión de la ciudad. El número de pasajeros que respetaban los paraderos subió de 26,2% en 1995 a 38% en 1996; y entre febrero y mayo de 1997, 43% de las busetas los respetaban. El programa para inculcar el respeto a las cebras fue uno de los que dio mejores resultados; los mismos ciudadanos empezaron a ejercer un gran control social sobre los infractores. En 1996, el 76,46% de los conductores y el 72,25% de los peatones respetaban la cebra. Lo que distinguió a estas campañas fue su concepción lúdica y no represiva en la promoción del cumplimiento de las normas de tránsito.

Acción: creación del
Boletín de Violencia y Delincuencia

Cambios deseados: institucionalización de la información sobre seguridad.

Antecedentes: tres instituciones diferentes emitían información importante sobre asuntos relacionados con la seguridad. Había discrepancias y grandes incoherencias entre la información procedente de esas tres fuentes. La alcaldía de Rodrigo Guerrero (1992-1994) en Cali, otra importante ciudad capital, había demostrado que un tratamiento epidemiológico de la violencia requiere información fidedigna y desagregada por zonas geográficas.

Descripción: varias instituciones estudiaron los criterios para la recolección de datos sobre muertes violentas en Bogotá y acordaron crear el *Boletín de Violencia y Delincuencia*, de circulación mensual. Este boletín permitiría hacer un seguimiento de los principales delitos y su evolución en cada una de las 20 localidades del Distrito Capital, así como desagregar la información por barrios. Sirvió de base para los análisis, las evaluaciones y las decisiones importantes del Consejo de Seguridad de la ciudad y de los co-

mandantes de la policía en sus reuniones rutinarias.

Acción: “Ley zanahoria”

Cambios deseados: reducción de las muertes violentas ocasionadas o facilitadas por el abuso del alcohol.

Antecedentes: se observa una estrecha relación entre el consumo de alcohol, especialmente los fines de semana, y un gran número de muertes violentas y accidentes de tránsito. En 1995, el 49% de los muertos en accidentes de tránsito, el 33% de los homicidios con armas de fuego, el 49% de los homicidios con armas cortopunzantes, el 35% de los suicidios y el 10% de las muertes accidentales mostraron una asociación con concentraciones de alcohol elevadas en la sangre de las víctimas.

Descripción: se impuso el cierre a la 1.00 de la madrugada de los estancos y establecimientos nocturnos de diversión que expendían licor. Esta medida se apoyó con otras que buscaban fomentar regulación cultural, autorregulación y sanción. Las propuestas televisivas “Entregue las llaves” y “El conductor elegido” ayudaron a fortalecer la regulación ejercida por los ciudadanos. Se mejoraron también el control en las vías en horas nocturnas y la aplicación de sanciones a los conductores embriagados. Se creó el programa piloto de educación “Saber antes de beber, uso responsable del alcohol” para mostrar las diversas consecuencias que acarrea el consumo de bebidas alcohólicas, desde sus efectos bioquímicos, hasta los efectos sobre el ambiente y el grupo que bebe con el consumidor. Este programa se presentó a 3.500 estudiantes de secundaria de los grados 10 y 11 y a 150 docentes orientadores.

Algunos resultados: en 1995, los homicidios con concentraciones detectables de alcohol en la sangre se redujeron en 9,5%. Las muertes en accidentes de tránsito en que alguna de las personas involucradas estaba embriagada disminu-

yeron 24,2%. En la Navidad de 1996 los homicidios bajaron en 26,7%. Y en 1997, en comparación con 1996, se redujeron en 15% los homicidios comunes y en 13% las muertes en accidentes de tránsito.

Acción: prohibición de la pólvora

Cambios deseados: reducción del número de niños quemados o muertos como resultado del uso de la pólvora.

Antecedentes: en la Navidad de 1994, cinco niños menores de 14 años murieron y 127 sufrieron quemaduras como consecuencia del uso de la pólvora.

Descripción: en la Navidad de 1995 se restringió el uso de la pólvora a personas adultas y unos pocos lugares. Desde el Gobierno local se emitió la advertencia de que se prohibiría por completo el uso de la pólvora tan pronto se notificara el primer caso de un niño quemado en la ciudad. Y el siniestro ocurrió. Hubo sanción pedagógica y se impusieron trabajos cívicos a los padres que permitieron que sus hijos jugaran con pólvora. En la ciudad había una abundante producción ilegal de pólvora y periódicamente se presentaban graves accidentes y tragedias. La venta se autorizaba a todos los fabricantes y distribuidores, pero durante períodos muy limitados y en sitios definidos por el gobierno del Distrito Capital.

Algunos resultados: en la Navidad de 1995, la pólvora no ocasionó la muerte de ningún niño y el número de niños heridos bajó de 127 (en 1994) a 46. En la Navidad de 1996 tampoco hubo niños muertos y los heridos fueron 41. La interlocución del gobierno del Distrito con los fabricantes y vendedores de pólvora y con sus voceros institucionales y abogados, desempeñó un papel crucial en la adaptación a la prohibición del uso de la pólvora y en el manejo de sus consecuencias para los fabricantes.

Acción: Plan de desarme

Cambios deseados: reducción del riesgo, desalentando las acciones de justicia por mano propia y promoviendo la confianza entre desconocidos.

Antecedentes: el gobierno anterior del Distrito Capital había logrado restringir el porte de armas los fines de semana, lo cual había disminuido el índice de homicidios. Pero en vista de que la tasa de homicidios seguía siendo exageradamente alta, convenía intentar reducirla aún más.

Descripción: en 1996 se restringió el porte de armas y se reforzaron las medidas de control. Al final del período del gobierno, en el segundo semestre de 1997, se prohibió el porte.

Algunos resultados: los homicidios comunes mensuales se redujeron de 397 en 1995 a 291 en 1996. Después de la prohibición, las cifras fueron más contundentes: en comparación con los mismos meses del año anterior, se redujeron 30% en septiembre, 23% en octubre y 26% en noviembre.

Acción: desarme voluntario

Cambios deseados: reducir el riesgo de dar muerte a otros en momentos de ira o por descuido. Identificar y controlar, con el compromiso de los propios ciudadanos, lo que los epidemiólogos llaman “factores de riesgo”.

Antecedentes: en 1995 y 1996, 74 y 73%, respectivamente, de los homicidios notificados en Bogotá se cometieron con armas de fuego de tenencia o porte legal o ilegal. En los Estados Unidos de América, país tradicionalmente liberal frente al porte de armas, se realizó una investigación para examinar la adquisición de armas con la intención de mejorar las posibilidades de defensa personal. Según sus resultados, la probabilidad de provocar la muerte debido al uso accidental o imprevisto de las armas es 42 veces superior a la probabilidad de hacerlo en cumpli-

miento de la función defensiva para la cual se adquirió el arma.

Descripción: con el lema “Que las armas descansen en paz en esta Navidad” se realizó una campaña, apoyada por los medios masivos de comunicación, para que los ciudadanos entregaran voluntariamente las armas y municiones que poseían. Se recibieron armas, municiones y explosivos convencionales y no convencionales de muy diversas clases, entre ellos granadas de mano. Con la ayuda muy importante de la empresa privada y de embajadas de países que se unieron a la campaña, se estimuló la entrega de las armas, municiones y explosivos con el incentivo de cambiarlos por bonos para adquirir regalos de Navidad. Algunas personas no pidieron nada a cambio de la entrega de las armas, municiones o explosivos.

Algunos resultados: con las 2.538 armas entregadas por la ciudadanía se hizo una fundición y se produjeron cucharitas para alimentación infantil. Las cucharitas, montadas sobre bases fundidas del mismo metal, llevan la leyenda “ARMA FUI”. El conjunto de cuchara y base viene en un bonito estuche de madera y acrílico para residencias y oficinas. Los homicidios comunes bajaron de 397 en diciembre de 1995 a 291 en diciembre de 1996. En el segundo semestre de 1997, después de la prohibición total del porte de armas, los homicidios comunes bajaron 30% en septiembre, 23% en octubre y 26% en noviembre, en comparación con los mismos meses en 1996.

Acción: jornadas de
“vacunación contra la violencia”

Cambios deseados: permitir el desahogo y la manifestación de ira, tristeza y frustración por malos tratos sufridos en la infancia o en otras épocas de la vida. Aumentar la sensibilidad de la sociedad en general. Ampliar la oferta de atención institucional.

Descripción: la llamada “vacunación” contra la violencia consistía en un rito breve, asistido por un psiquiatra o un psicólogo preparado especialmente para ese fin, donde personas deseosas de “vacunarse” contra la violencia rememoraban la agresión sufrida y descargaban su sufrimiento mediante una descarga verbal o física contra un muñeco cuya cara tenía dibujados los rasgos del agresor. Durante la primera jornada se habilitó una línea telefónica especial. Una grabación invitaba a quien llamaba a recordar a la persona que más le había agredido y a expresar qué le diría a esa persona si se encontrara con ella. Llamaron más de 400 personas. En las dos jornadas participaron 45.000 personas y a la hora en que terminaron las jornadas en algunos lugares, se vieron largas filas de personas que esperaban para participar. Se cree que el éxito de esta iniciativa guardó relación con el anterior establecimiento de una asociación de lucha contra el maltrato infantil. Dicha asociación había impulsado la formación de una red pública y privada de ciudadanos sensibilizados, especialistas y funcionarios que compartían la convicción de que el maltrato de niñas y niños es una grave manifestación de violencia y un factor clave de su reproducción y persistencia.

Algunos resultados: en ambas jornadas las personas tuvieron la oportunidad de desahogarse y de manifestar su ira y su dolor por el daño que otros les habían infligido en su infancia o en otra época de la vida. Las jornadas llamaron la atención del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y de la Sociedad Internacional para la Prevención del Abuso y la Negligencia hacia los Niños. Estas jornadas también tuvieron otros efectos. Por ejemplo, generaron una mayor integración entre instituciones que atienden a las víctimas de maltrato infantil y facilitaron un gran conocimiento de la oferta institucional de esta clase de servicios sociales. De hecho, de un semestre a otro la demanda de atención institucional aumentó a más del doble. Si se acepta la tesis de que actualmente los mayores obstáculos a la lucha por el buen trato a la población infantil son la dispersión de la oferta institucional y la

dificultad para coordinar iniciativas institucionales, las jornadas habrán aportado un valor agregado que no se había previsto inicialmente. Unas veces promovida por gobiernos locales y otras veces por la sociedad civil, la “vacunación” contra la violencia ha sido replicada, por lo general con adaptaciones, en varios departamentos y municipios del país.

Acción: policías formadores de ciudadanos

Cambios deseados: contribuir a la formación profesional de los agentes de la policía, procurando con ello mejorar la relación entre la institución policial y los ciudadanos.

Antecedentes: este autor, como candidato a la alcaldía, había adquirido el compromiso público de mejorar la formación de la policía.

Descripción: se inscribió a 4.750 policías en cursos de formación y capacitación de un mes de duración, impartidos por dos universidades privadas. La formación abarcó temas como la mediación y la conciliación en los conflictos, los derechos fundamentales del ciudadano, el estado social de derecho, la gestión y el desarrollo local, la ley de la policía, los códigos policíacos y el programa de desarrollo “Formar Ciudad”.

Algunos resultados: los policías participantes valoraron mucho los aspectos de la comunicación y expresión creativa. También reconocieron la gran importancia de la realización de algunos “Semilleros de convivencia”,¹¹ con situaciones simuladas (transgresores, autoridades, ciudadanos afectados por la transgresión) en que cada

¹¹Fueron reuniones encaminadas a facilitar la participación en la resolución de problemas de convivencia muy específicos. Buscaban ser instancias de identificación, conceptualización, análisis y compromiso social y gubernamental con comportamientos y actitudes que ayudaban a acercar al gobierno local a la sociedad y también fomentaban la comprensión de las necesidades de unos y otros. Contribuyeron a preparar el proyecto de “Carta de civilidad” que debía reemplazar el código policíaco vigente.

grupo planteaba argumentos para defender su posición.

Acción: jornadas “Re” (conciliación) y solución pacífica de conflictos.

Cambios deseados: uso del diálogo y de algunos recursos metodológicos para promover la resolución pacífica de los conflictos interpersonales.

Descripción: estas fueron jornadas durante las cuales, mediante procesos y procedimientos basados en el diálogo, se enseñó a las personas a resolver ciertos conflictos que no suelen considerarse fáciles de resolver de forma pacífica. Se pedía a las personas que invitaran a alguien con quien tuvieran un conflicto, disputa o desavenencia y que le propusieran el camino más corto para resolverlo: el diálogo. Se definieron nueve puntos de la ciudad donde se enseñaba a resolver disputas. En ellos, comisarios de familia y personal de los centros de conciliación daban a conocer, sobre la base de un concepto unificado, técnicas y habilidades para resolver conflictos y proporcionaban información sobre instituciones que prestan asesoramiento en estos campos. También se trabajó en otras iniciativas orientadas a resolver conflictos, siendo ejemplos de ellas las 48 emisiones del programa radial “Por las buenas” y la distribución de las cartillas “Caja de herramientas”, diseñadas para eso.

Acción: “Carta de civilidad” y “Semilleros de convivencia”

Cambios deseados: una mayor conciencia social acerca de las reglas de convivencia y la importancia de cumplirlas, y una reforma del código de policía de Bogotá.

Descripción: se invitó a la ciudadanía a participar en sesiones de trabajo sobre problemas específicos, a fin de que elaboraran su propia “Carta de civilidad” como alternativa a la reforma del código de policía. A esas sesiones se les denominó “Semilleros de convivencia”. Para ca-

da problema (por ejemplo, el uso de transporte de tracción animal en la ciudad) se invitaba a las personas comúnmente involucradas o directamente afectadas y a las autoridades que debían o podían intervenir. De esa manera se buscaba la presencia de infractores y se organizaba un intercambio de papeles entre los infractores, las autoridades y los ciudadanos afectados. El proceso duró 2 años y produjo multitud de iniciativas que luego fueron organizadas y presentadas al Consejo de Bogotá como una nueva “Carta de civilidad”, destinada a reemplazar el código de policía. El Consejo de la ciudad archivó el proyecto[REB1].

Algunos resultados: cerca de 18.000 personas participaron en 16 semilleros de cobertura distrital, 181 semilleros locales y 29 semilleros que atendieron problemas coyunturales o que se dieron de manera espontánea, fuera de la organización gubernamental. Al cabo de los dos años se habían recogido cerca de 30.000 iniciativas que fueron organizadas por una comisión redactora. Fue interesante observar que, pese a que los infractores representaban escasamente un tercio de los asistentes, con el intercambio de papeles casi siempre surgían más argumentos en defensa de la transgresión que del cumplimiento de la norma. El Consejo de Bogotá archivó el proyecto argumentando que el Congreso nacional debía aprobar primero la ley de reforma del código nacional de policía. El gobierno distrital distribuyó entre la ciudadanía 1.300.000 ejemplares de un resumen del proyecto “Carta de civilidad”.

Acción: interrupción de las relaciones clientelistas entre el gobierno y el Consejo

Cambios deseados: reemplazar con una planeación participativa transparente los procesos tradicionales de búsqueda de soluciones; evidenciar que las soluciones de los problemas pueden ser tratadas de una manera no arbitraria y no particularista¹².

¹²“Particularista” es aquél que es partidario del particularismo, que debe entenderse como “la preferencia excesiva que se da al interés particular sobre el general”. *Diccionario*

Antecedentes: Colombia posee una amplia literatura sobre el clientelismo. El concepto subraya el uso de recursos públicos para realizar favores privados como un elemento clave para la reproducción de las relaciones políticas. La Constitución de 1991 permitió expedir un nuevo Estatuto orgánico para la Ciudad de Santa Fe de Bogotá¹³, que puso fin a la coadministración que se daba entre el gobierno y el Consejo distrital. En particular, excluyó a los concejales de la ciudad de toda participación en juntas directivas de las empresas e instituciones del Distrito y en procesos de contratación (¡antes existía una Junta de contratos!). El nuevo estatuto delimita claramente las competencias.

Descripción: desde el discurso pronunciado por el alcalde el día en que ganó las elecciones, se plantearon reglas de juego para la relación entre el gobierno y el Consejo: cada uno debía cumplir con sus funciones sin entorpecer o invadir las competencias del otro. Se propuso y se logró basar la relación únicamente en el respeto de los argumentos de las respectivas funciones. Se impuso una regla muy sencilla: cada vez que pedía una cita un concejal, un congresista o cualquier otra entidad, se le pedía que informara con precisión el objetivo de la cita, para la cual se concertaba una duración razonable para tratar el tema acordado. Apenas la conversación se salía del tema, el interlocutor era convidado muy comedidamente a solicitar una nueva entrevista y a indicar el tema previamente para facilitar una respuesta preparada e ilustrada. Las intrigas políticas no formaban parte de ninguna agenda. Con la mesa directiva del Consejo se concertó e hizo pública una “agenda legislativa” cuyo objetivo fue darles prioridad a los temas y proyectos que era importante debatir.

Algunos resultados. La implementación en todo el país de la carrera administrativa, más la expansión de sus alcances por jurisprudencia de

de la Real Academia Española, 21.a edición. Espasa Calpe, 1992.

¹³Decreto-Ley 1421 de 1993.

las Cortes, contribuyeron a superar esta manifestación del clientelismo. Esta superación, aunque constituye un logro relevante, no necesariamente está llamada a perdurar, puesto que futuros alcaldes pueden preferir, con distintos grados y tácticas políticas, regresar a las prácticas antiguas. Algunos resultados: se interrumpieron las relaciones clientelistas tradicionales. No hubo ninguna clase de concertación a la hora de otorgar los cargos directivos ni otros cargos, ni tampoco al establecer contratos. Esto se tradujo en un uso más legal y eficiente de los recursos públicos. Se respetó la división del trabajo entre el gobierno y el Consejo. En particular, las objeciones a los acuerdos distritales —que no eran convenientes o que eran ilegales¹⁴—, se distinguieron nítidamente y ambos exámenes se asumieron independientemente y con rigor. Comenzó a educarse a la ciudadanía sobre las diferencias entre las competencias del gobierno y del Consejo. Se consolidó la carrera administrativa para los funcionarios, con lo cual se eliminó la posibilidad de que obraran por conveniencia o por razones políticas. Al final, varios concejales manifestaron su agrado porque el nuevo esquema les permitía votar a favor o en contra de los actos legislativos según su conciencia y no en función de las otrora consuetudinarias negociaciones políticas.

Acción: paros y amenazas de paro

Cambios deseados: destruir o debilitar la lógica de chantajear al gobierno y aumentar la confianza en procesos más institucionalizados de concertación o planeación.

Antecedentes: la ciudad había sufrido inveterados episodios en los que sectores populares locales o sectores dependientes de tarifas fijadas por la alcaldía, como los transportadores, usaban el paro y la amenaza de paro para lograr sus propósitos.

¹⁴El estatuto de la ciudad contempla entre las competencias del alcalde la de objetar los acuerdos del Consejo por inconvenientes o ilegales.

Descripción: se manejaron los conflictos con los transportadores¹⁵; con los sindicatos que representaban a empleados o trabajadores en peligro de ser licenciados por reestructuraciones o por cambios de funciones; con líderes de movimientos o huelgas locales, o con grupos afectados por decisiones del gobierno local, como los comerciantes de pólvora. Se intercambiaban planteamientos y argumentos, preferiblemente antes del paso a la acción. Muchas veces se incitó a quien profería una amenaza a cumplirla inmediatamente. Un caso que ilustra, de manera elocuente, las limitaciones de este modelo fue la manifestación de comerciantes de pólvora frente de la alcaldía por espacio de dos horas: ¡pusieron a sus propios niños a lanzar pólvora! Se insistió una y otra vez en los efectos pedagógicos adversos de hacer concesiones bajo presión y en el deber de la alcaldía de poner los intereses generales o de las minorías en condiciones de particular desventaja, por encima de los intereses particulares. La existencia del “Plan de gobierno” y su ratificación popular mediante su elección, fue un instrumento muy útil para muchas de las discusiones. Al desestimular las presiones y fortalecer la planeación local, se impidió la formación de una doble agenda de obligaciones, que normalmente habría abarcado la de los planes de desarrollo y la asociada con los paros.

Algunos resultados: reglas más claras e institucionalizadas. Un “saber a qué atenerse” mucho más claro, basado en un intercambio de argumentos y una conciliación oportuna. Algunos sectores aceptaron la transformación de sus “pliegos de peticiones” en “paquetes de proyectos”.

Acción: concertar para planear con participación

Cambios deseados: promover la participación ciudadana en la planeación de la inversión pública, mediante la discusión abierta.

¹⁵Empresarios ligados a autobuses de modelos relativamente recientes, conductores y propietarios de autobuses viejos, y taxistas.

Antecedentes: existía un esbozo de planeación local centrado en lo ambiental¹⁶. Corposur, una organización no gubernamental (ONG) impulsada por el sector privado y orientada a dar apoyo técnico a procesos de descentralización, había desarrollado actividades preparatorias para la planeación local en Ciudad Bolívar, una de las localidades más necesitadas y en el pasado más conflictivas del Distrito Capital

Descripción: esta descripción se referirá a dos aspectos: la planeación local y las obras con saldo pedagógico.

Planeación local: se invitó a los ciudadanos de las 20 localidades del Distrito Capital a participar activamente en la elaboración de cada “Plan de desarrollo local”. En la reunión inicial de presentación del proceso —que duró unas tres semanas—, los ciudadanos recibieron una tarjeta y una moneda plástica¹⁷. En la tarjeta debían escribir una idea acerca de una necesidad o un proyecto que consideraban prioritario para su localidad. De inmediato debían colocar la tarjeta y su moneda en una de las seis urnas transparentes que representaban las seis prioridades del Plan de Desarrollo “Formar Ciudad”. Los ciudadanos tenían la opción de depositar la tarjeta en una urna y la moneda en otra si querían indicar que presentaban una propuesta, pero que preferían que se invirtieran los recursos en otra. Cuando todos los asistentes habían votado, se les invitaba a participar en el escrutinio de los votos y los resultados se hacían públicos inmediatamente. De esta manera, todos los presentes conocían el resultado de la votación, ya que el escrutinio les daba una clara indicación de la importancia relativa de las prioridades. Cuando faltaban monedas (casi siempre sucedió) se solicitaba su devolución. Cuando más de la mitad de las monedas faltantes habían sido devueltas, se

iniciaba la clausura de la reunión con los himnos de la ciudad y de la nación. En la reunión, y por otros medios de comunicación, la comunidad quedaba en conocimiento del cronograma que se seguiría para aceptar los proyectos propuestos y atribuirles prioridad en reuniones abiertas al público. En los días siguientes, equipos de trabajo transformaban las ideas en esbozos de proyectos de inversión que serían clasificados en seis grupos, dándosele a cada grupo una prioridad, para luego cortar las seis listas a manera de ajustar el costo total al presupuesto de inversión asignado a la localidad. En cada localidad y en reuniones que debían ser públicas y que en general lo fueron, un Comité técnico¹⁸ preseleccionó los proyectos de acuerdo con las prioridades del Plan “Formar Ciudad”. Para darles prioridad a las inversiones, tuvieron en cuenta el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), las obras inconclusas y otros criterios, como la población beneficiada.

Obras con “saldo pedagógico”: los integrantes de las Juntas de Acción Comunal¹⁹ recibieron capacitación en contratación y planeación; mientras tanto, adelantaban un proyecto que debía reflejar el reconocimiento de las necesidades de sus barrios. El proyecto debía ser de beneficio para la comunidad. Al final de la capacitación, los proyectos concursaron para la financiación del grupo de proyectos elegido.

Algunos resultados: se reguló la elaboración de los borradores de los planes de desarrollo locales y se adoptó una metodología para clasificar los proyectos de inversión presentados por las comunidades o sus organizaciones dentro de las seis prioridades del Plan “Formar Ciudad”. Se tuvieron en cuenta los incentivos de refuerzo financiero de la administración central para las

¹⁶Se trata de las *Agendas ambientales locales* de 1994, hechas por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente, una de las entidades de la Alcaldía.

¹⁷ Monedas con la leyenda “Recursos públicos, recursos sagrados”.

¹⁸ Presidido por cada alcalde local, lo integraba además la Comisión del Plan de Desarrollo de la correspondiente Junta Administradora Local y un delegado del Departamento Administrativo de Planeación del Distrito Capital.

¹⁹ Es la forma de organización popular más importante en los barrios. Las juntas están institucionalizadas y desempeñan un papel clave en relación con los procesos de legalización urbanística y el acceso a servicios básicos.

localidades que acentuaran alguna o algunas de las prioridades. Los proyectos se clasificaron según la terminología del Plan y dentro de cada una de las seis prioridades. Las Juntas Administradoras Locales, que tenían competencia para aprobar los planes, se apartaron poco del borrador elaborado participativamente y valoraron muy positivamente el apoyo técnico dado por la Alcaldía Mayor en materia de formulación de proyectos²⁰. Se capacitó a 400 líderes; se construyeron obras (incluida su planeación, la contratación y el manejo de los recursos) en más de 190 barrios. Fue un proceso —hoy bien reconocido— para la construcción de una “cultura de la planeación”. A mediados de 1998 se realizó el concurso cívico “Iniciativas por una Bogotá mejor”, convocado por la Fundación Corona y la Casa Editorial El Tiempo. Este concurso produjo el siguiente reconocimiento: “...la comunidad está utilizando las herramientas que da el Estado en su beneficio... El programa 'Obras con saldo pedagógico' del Departamento de Acción Comunal del Distrito ha sido importante en todos los procesos. A través de él, la comunidad aprendió a formular proyectos, ejecutarlos, velar por su cumplimiento, medir lo prioritario y contratar con el Distrito”²¹.

²⁰ La ONG Corposur realizó un trabajo de acompañamiento altamente valorado por las localidades y por el gobierno distrital: desde ayudar a construir listas de proyectos hasta facilitar la comunicación a la comunidad o el seguimiento de los cambios entre el borrador y el plan aprobado por la JAL. Permitted detectar que en prácticamente todos los comités técnicos se concedió gran valor a la intervención del funcionario del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, otra de las entidades de la Alcaldía Mayor.

²¹ Periódico *El Tiempo*, 6 de agosto de 1998.

Acción: eventos culturales
en el espacio público

Cambios deseados: promover “el goce zanañor” y el regreso al espacio público del parque.

Descripción: “Rock al parque”: así se denominaron los festivales musicales de rock al aire libre. Las agrupaciones participantes se eligieron tras una gran convocatoria. Con la denominación “Jazz al parque” se convocó a todos los grupos de jóvenes dedicados a esta música para que participaran en eventos musicales con ese nombre. “Rap a la torta”²² fue la denominación que se utilizó para poner en marcha políticas sobre tolerancia y convivencia a través de la música rap. Se abrió concurso en todas las localidades y se seleccionaron 23 de los 63 grupos aspirantes. Participaron grupos de la policía, junto con niños de una región lejana del país (Urabá) y de Francia. “Rap and roll”: estos espectáculos musicales tuvieron como propósito lograr la tolerancia y convivencia entre dos géneros musicales que a ojos de los jóvenes eran incompatibles. En la temporada navideña (16 al 23 de diciembre) se realizaron las “Noches de paz” y las “Noches de rap and roll”, en las que se rezaba la novena de aguinaldos y luego se presentaban los distintos grupos musicales. “Septimazos”: fueron actividades promovidas para revitalizar el centro de la ciudad, promover el comercio en la Calle Real, y generar alternativas para el uso de la ciudad y del espacio público. Se cerraba la principal vía de la ciudad, la carrera 7ª, desde la Avenida Jiménez hasta la Calle 24 y se montaban tarimas para presentar distintos espectáculos. “Música en los templos”: fueron conciertos que buscaron contribuir a asociar los templos con la música, dentro de una perspectiva cultural, social y pedagógica que incluyó en las iglesias recitales de coros a los que se invitaba a toda la comunidad. Además de las iglesias católicas, participaron también las iglesias presbiteriana, luterana, anglicana y orto-

²² Evocando el nombre “La Media Torta”, un escenario muy conocido de la ciudad, donde se presentan espectáculos públicos gratuitos.

doxa. “Cinema al espacio público”: fueron proyecciones audiovisuales sobre la memoria arquitectónica de Santa Fe de Bogotá.

Algunos resultados: en 1995, más de 100 bandas se inscribieron en “Rock al parque”; la asistencia en los dos días de concierto fue de 50.000 jóvenes. En 1996, 120.000 jóvenes escucharon 250 bandas; en 1997, 210.000 personas escucharon 82 bandas nacionales y 9 internacionales y “Rock al parque” montó espectáculos que en conjunto fueron reconocidos por algunos de los participantes como el festival de música rock más importante de América Latina. A la versión inicial de 1995 de “Jazz al parque” fueron 15.000 personas y en 1997 la asistencia se duplicó. A “Rap and Roll” asistieron cerca de 3.000 personas en cada noche de novena navideña, exceptuando la del 24. Se realizaron 10 “septimazos” en los dos años de ejecución del proyecto. “Música en los templos” consistió en 91 conciertos en el segundo semestre de 1996, con buena participación; en 1997, abarcó 250 conciertos en 147 parroquias (80% en barrios populares) y asistieron más de 70.000 personas. Se inició una labor pedagógica permanente en el área coral en 21 parroquias.

Acción: ahorro de agua

Cambio deseado: mayor conciencia de las reglas de convivencia y de la importancia de cumplirlas.

Antecedentes: en 1997 hubo dos graves derrumbes en los gigantescos túneles que conducen el agua a la ciudad, lo cual hacía inminente un riguroso racionamiento de agua si no se tomaban medidas de ahorro eficaces.

Descripción: ante la inminencia de un gran racionamiento debido a daños en los túneles de Chingaza, el gobierno propuso una campaña de ahorro de agua voluntario mediante estrategias

que abarcaron desde mensajes telefónicos²³ hasta sanciones contra el despilfarrador. Se propusieron cuatro medidas para el ahorro: 1) al lavar la ropa, utilizar la menor cantidad de agua posible. 2) En la ducha, poner el chorro a la mitad durante la mitad del tiempo. 3) En el sanitario, descargar sólo cuando fuese necesario. 4) En el lavaplatos, cerrar la llave mientras se enjabona. También se creó un grupo de “Acuacívicos” compuesto de 4.000 niños y jóvenes que ponían en práctica estas medidas.

²³Por primera vez en la historia de Santa Fe de Bogotá, se usaron las líneas telefónicas para transmitir mensajes de cultura ciudadana. Cuando se llamaba de una línea telefónica a otra dentro de la ciudad y la línea sonaba ocupada, antes del tono de ocupado la central telefónica emitía un breve mensaje grabado llamando la atención a la escasez de agua y a la necesidad de ahorrarla.

Con las personas que no las observaban se realizaron talleres para incentivar la autorregulación.

Algunos resultados: la campaña “Ahorro de agua” permitió superar la emergencia, que duró

varios meses, sin racionamiento. Durante cerca de 20 semanas se logró un ahorro de agua de 8% a 12%. Desde la emergencia, el ahorro se ha mantenido en el 5%.

Conclusiones

Los mensajes básicos

Cada una de las acciones descritas tuvo, además de resultados específicos, un “saldo pedagógico” más general al contribuir a desarrollar y presentar socialmente ideas básicas de cultura ciudadana (cuadro 2). Las acciones se reforzaron mutuamente, portando un mensaje similar o el mismo mensaje expresado con ejemplos distintos. Como sucede en la pedagogía más clásica, presentar ejemplos muy distintos que ilustran una misma noción o precepto ayuda a entender d-

chas nociones o preceptos en su generalidad. Varias acciones contribuyeron con frecuencia a un mismo resultado (por ejemplo, a reducir la tasa de homicidios) o a transmitir un mensaje de “cultura ciudadana” similar. Una acción como el desarme voluntario suele tener, mediante el ejemplo, una eficacia comunicativa mucho mayor que la que tendría una incitación a obrar de cierta manera.

La unidad de todo el proceso, lograda en torno al concepto de autorregulación —idea central de

Cuadro 2. Acciones y mensajes básicos de Cultura Ciudadana. Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997

Acción	Mensaje básico
Tarjetas ciudadanas	Control social interpersonal posible y deseable
Mimos y cebras (convivencia de conductores y peatones)	Regulación interpersonal pacífica y aceptada. Forma nueva de intervención de la autoridad centrada en la educación, la comunicación y la señalización.
“Ley zanahoria”	Los límites de lo permitido pueden modificarse cuando hay una justificación.
Prohibición de la pólvora	La vida e integridad de los niños priman sobre las costumbres o los derechos.
Plan de desarme	Un ciudadano no debe tomar la justicia en sus manos ni ser un peligro para otro ciudadano. Se fomentó la confianza entre desconocidos.
Desarme voluntario	Renuncia unilateral al uso de la fuerza. Mensaje eficaz de minorías que aceptan ponerse un límite y confían en los procesos y las instituciones.
Jornadas de vacunación contra la violencia	Acción preventiva frente al vínculo entre la violencia en el hogar y en la sociedad. Visión de una parte de la violencia como problema de salud que víctimas y posibles victimarios previenen conjuntamente.
Policías formadores de ciudadanos	Las autoridades también transforman su cultura y su manera de incidir sobre el comportamiento de los ciudadanos.
Jornada “Re” (conciliación) y solución pacífica de conflictos	Para resolver los conflictos de manera pacífica, se pueden adquirir conocimientos y aprovechar ciertos procedimientos.
Carta de civildad y semilleros de convivencia	La legislación sobre las contravenciones que afectan a la convivencia ciudadana debería ser modificada con la participación de infractores, ciudadanos afectados y las autoridades.
Interrupción de la relación clientelista entre gobierno-Consejo	Respeto a la división de competencias y a la independencia de poderes. Ni puestos ni contratos para sobornar al órgano legislativo de la ciudad. Soluciones sin manejo particularista. La igualdad de trato y de oportunidades configuran la identidad ciudadana.
Atención de paros y amenazas de paro	Tomar en serio al interlocutor y examinar objetivamente los problemas permiten rechazar la lógica del chantaje.
Concertar para planear con participación	Los ciudadanos dan prioridad a una inversión pública en discusiones abiertas: “recursos públicos, recursos sagrados”.
Eventos culturales	Las oportunidades de integración cultural facilitan la autorregulación y la tolerancia.

Cultura Ciudadana— facilitó la legibilidad de las acciones y permitió que éstas se reforzaran unas a otras en la proyección del mensaje general “podemos vivir mejor si nos regulamos mejor”. Parte del resultado positivo podría deberse a que todas las acciones, exceptuando tal vez la referida al Consejo, contribuyeron a generar confianza.

Las acciones encaminadas a armonizar la ley, la moral y la cultura de hecho lo lograron en distinto grado. El camino recorrido fue especialmente largo cuando era grande la separación entre uno y otro sistema regulador. En general, las acciones más fructíferas fueron aquéllas que lograron un estrecho acercamiento entre la cultura y la ley donde previamente había un gran distanciamiento o donde la norma legal establecida pugna con lo acostumbrado. La mayor parte de las acciones, salvo cuatro, no implicaron un cambio jurídico. Estas cuatro fueron la “ley zanahoria”, la prohibición de la pólvora, el desarme legal y la planeación participativa. Dos de las acciones—la eliminación del clientelismo y de la presión ejercida por paros y amenazas de paro— fueron facilitadas por cambios legales, relacionados indirectamente con la acción, a favor de la planeación participativa.

En muchos casos, fue muy útil resolver los problemas de organización y adaptación a las medidas encaminadas a hacer cumplir la ley (*enforcement*) mediante una sostenida comunicación con las entidades responsables. Se libró una lucha por superar la mera reglamentación o delegación mediante una labor conjunta entre los distintos niveles jerárquicos a fin de lograr, en detalle y en su totalidad, la puesta en práctica u “operacionalización”. La mayoría de los cambios se lograron procurando mejorar la norma o su aplicación mediante un proceso educativo intenso.

La comunicación entre los ciudadanos y entre éstos y las autoridades administrativas fue vista inicialmente desde una doble óptica: la de Habermas (cada interacción comunicativa teje vínculos) y la de Bernstein (cada interacción comunicativa sirve de ocasión para que actúen y se

reproduzcan límites e identidades ligados al orden de la sociedad). Ambas visiones resultaron pertinentes gracias a su carácter complementario.

El proceso tuvo limitaciones, siendo una de ellas que sólo en unos pocos casos (como el del ahorro de agua o el respeto a las cebras en la entrada de establecimientos educativos) se logró un compromiso del sistema educativo. Para las otras medidas lo hubo, pero no fue firme. Otra limitación fue la percepción demasiado tardía de que la moral y la cultura ofrecen no sólo sanciones, sino también grandes compensaciones.

Lo avanzado en relación con los cuatro grandes objetivos del programa Cultura Ciudadana puede interpretarse en términos del fortalecimiento y la armonización de la ley, la moral y la cultura:

1. Aumentar el cumplimiento de normas de convivencia implicó *fortalecer los tres tipos de regulaciones y restar atención a algunas regulaciones culturales contrarias a la convivencia* (respeto a la vida).
2. Mejorar la capacidad de algunos ciudadanos para llevar a otros a cumplir pacíficamente las normas implicó *hacer claramente visible y conscientemente aceptable la regulación cultural* (ejemplo más destacado: tarjetas ciudadanas; resultado más patente: ahorro de agua).
3. Mejorar la capacidad para concertar soluciones y resolver pacíficamente los conflictos entre ciudadanos implicó *reconocer la base contractual de algunas reglas e inculcar confianza en los procedimientos propuestos por el gobierno* (avance más patente: planeación participativa del gasto local).
4. Mejorar la capacidad de comunicación de los ciudadanos (expresión, interpretación) mediante el arte, la cultura, la recreación y el deporte facilitó la *difusión de las razones de la ley y la mejor comprensión de los pluralismos cultural y moral*; la diversidad

se hizo pública, así como sus implicaciones reguladoras: la necesidad de reglas básicas comunes (avance más patente: muchos conflictos tomaron un cauce comunicativo y se evitaron las negociaciones públicamente inconfesables).

Hacer cultural y moralmente válidas las prescripciones legales y combatir la justificación moral o la aceptación social o cultural de comportamientos ilegales fueron, en síntesis, el eje de la acción de la Alcaldía de Bogotá en el período de 1995-1997.

Mientras se acuda a compensaciones culturales y morales y a medios pacíficos, no hay una barrera esencial que separe a la ciudadanía de la autoridad. Las acciones necesarias para hacer cumplir y respetar las reglas podrían recaer sobre cualquiera.

Logro cultural básico: validación de opciones “zanahorias”

La expresión “zanahorio” implica “sano”, aunque con cierta connotación negativa. Afortunadamente, Cultura Ciudadana logró fomentar un uso intenso del concepto cambiando esa connotación. Se usaron verdaderas zanahorias, zanahorias dibujadas y zanahorias tridimensionales en distintos materiales, algunas donadas por la ciudadanía. Se inventaron bebidas sin alcohol con el nombre de “cocteles zanahorios”. En realidad, nada de ello fue el resultado de una programación sistemática, como la que habría hecho una agencia de publicidad, sino de improvisaciones divertidas y de muy bajo costo. En este proceso, uno de los hitos de la comunicación fue —justo después de expedida la “ley zanahoria”— la repartición de zanahorias por todo el equipo de gobierno en un concierto de Carlos Vives, el afamado cantante. Había cerca de treinta mil espectadores y se quería lograr que todos cumplieran una regla ciudadana general: tomar de la bandeja que se le ofrecía una sola zanahoria. Se hicieron, además, tres ediciones de “Navidad zanahoria”, conjunto de actividades navideñas

para niños y jóvenes, con predominio de juegos y concursos efectuados en zonas de diversión.

Ser “zanahorio” consiste en seguir la propia conciencia en vez de plegarse a la presión social de obrar contra la conciencia o la ley. Ser “zanahorio” es poner el criterio moral propio por encima de la definición cultural, referida a un contexto y un momento dado, de lo que es o no aceptable. Ser “zanahorio” es abstenerse de ir contra la ley, pero por convicción. Ser “zanahorio” es atenerse a un criterio moral personal cuando hay discrepancia entre la ley y lo que es habitual en el correspondiente medio. Reivindicar lo “zanahorio” es, al mismo tiempo, reivindicar una vida sin excesos, en la cual, enfrentados al conflicto entre las regulaciones legal y cultural, optamos por la regulación legal. En síntesis, es vivir según la propia conciencia y unas mínimas reglas de comportamiento ciudadano, compartidas y racionalmente aceptadas. Es seleccionar racionalmente costumbres deseables. Es también reconocer libremente, desde la conciencia, la fuerza vinculante de los objetivos de la ley y de los mecanismos establecidos para dictar la ley y hacer que se cumpla.

La convivencia se logra cuando las personas están dispuestas a asumir y defender espontáneamente ciertos límites y prohibiciones y cuando tal disposición goza de aceptación social y cultural. Respetar las reglas por convicción puede convertirse así en una opción vital respetable para todos.

Ser mesurado y saber no caer en excesos se convirtió en una virtud públicamente reconocida y su ejercicio público tiene ahora mayor aceptación. Las connotaciones negativas que se atribuían a actitudes o comportamientos “zanahorias” se debilitaron. La profunda brecha entre la ley, la moral y la cultura empezó a subsanarse mediante un programa de cultura ciudadana que fue capaz de vindicar “lo zanahorio”. A raíz de las acciones de Cultura Ciudadana, hoy en día en Colombia la actitud “zanahoria” y la “ley” que lleva el mismo nombre expresan de manera con-

cisa la posibilidad de armonizar la ley, la moral y la cultura.

En la “ley zanahoria” se condensa, además, el ciclo completo de una estrategia puntual de seguridad —desde la detección del factor de riesgo hasta la apropiación cultural e interiorización de la correspondiente regla— por la vía de la comunicación e interacción intensificadas.

En este documento se han resumido los mensajes básicos del programa Cultura Ciudadana comunicados a través de las acciones y se han destacado los cuatro logros fundamentales y generales del programa:

- ? un reconocimiento de que *todos somos educables*;
- ? la *vindicación de formas más sanas de vida*;
- ? la apropiación social de una expresión condensada —lo “zanahorio”— para caracterizar con connotación positiva esas formas de vida;
- ? la asociación entre la búsqueda de esas formas más sanas de vida y una ley —la “ley zanahoria”— mediante la cual se logró inculcar la noción de un límite admisible en la ciudadanía, que respondió favorablemente, e ilustrar la fuerza reguladora de la armonización de la ley, la moral y la cultura.

Bibliografía

- Acero Velázquez, H., Vargas, D., Bulla, P. y S. Cardona, 1997, *Políticas saludables para la seguridad y la convivencia*, Santa Fe de Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998, *Formar Ciudad 1995-1997*, Santa Fe de Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Bernstein, B., 1971-1990, *Class, Codes & Control*, Vols. I-IV, Londres: Routledge and Keagan, Paul.
- Bernstein, B., 1996, *Pedagogy, Symbolic Control and Identity: Theory, Research, Critique*, Londres: Taylor & Francis.
- Bourdieu, P., 1992, *Réponses*, París: Seuil.
- Carrillo F., C., 1991, *La interacción en la reconstrucción de legalidad y moralidad*, monografía de grado dirigida por Antanas Mockus, Santa Fe de Bogotá: Departamento de Filosofía, Universidad Nacional de Colombia.
- Habermas, J., 1987, *Teoría de la acción comunicativa* (2 vol.), Madrid: Taurus.
- Instituto Distrital de Cultura y Turismo, 1997, *Seguridad y violencia en Santa Fe de Bogotá*, Santa Fe de Bogotá: Instituto Distrital de Cultura y Turismo.
- Mockus, A., 1988, *Representar y disponer*, Santa Fe de Bogotá: Centro Editorial Universidad Nacional.
- Mockus, A., 1994a, Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura, *Análisis Político*, 21.
- Mockus, A., 1994b, Anfibios culturales, moral y productividad, *Revista Colombiana de Psicología*, 3.
- Mockus, A., 1995, Pertinencia: futuro de la universidad colombiana. En: Presidencia de la República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, 1995, Fuentes complementarias III. *Colección Documentos de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo*, Tomo 7, Santa Fe de Bogotá: Colciencias, Educación, Ciencia e Instituciones.
- Mockus, A., et al., 1994, *Las fronteras de la escuela*. Santa Fe de Bogotá: Asociación Colombiana de Pedagogía.
- von Wright, G.H., 1979, *Norma y acción: una investigación lógica*. Madrid: Tecnos.