



Seguridad y Violencia: desafíos para la ciudadanía

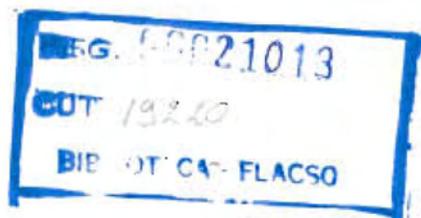
Lucía Dammert y Liza Zúñiga, editoras

FLACSO - Biblioteca

364.4 Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía.
S456 / Editado por Lucía Dammert y Liza Zúñiga. Santiago, Chile:
FLACSO, 2007.
280p.
ISBN: 978-956-205-219-1

SEGURIDAD PUBLICA; PREVENCIÓN DEL DELITO; SEGURIDAD CIUDADANA;
DELINCUENCIA; AMÉRICA LATINA

BIBLIOTECA - FLACSO - E C	
Fecha:	07-04-2008
Compra:	
Proveedor:	
Categoría:	X
Donación:	



Coordinación editorial: Carolina Contreras
Fotografías: Claudio Doñas y otros
Diseño de portada: Miguel Mulato
Diagramación: Raúl Orozco
Corrección de pruebas: Jaime Gabarró
Impresión: ALFABETA ARTES GRÁFICAS

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida, en todo o en parte, ni registrada o transmitida por sistema alguno de recuperación de información, en ninguna forma o medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin permiso previo, por escrito, de los editores.

Primera edición: septiembre, 2007
I.S.B.N.: 978-956-205-219-1

Registro de propiedad intelectual N° 164.792

© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, 2007
Av. Dag Hammarskjöld 3269, Vitacura, Santiago de Chile
publicaciones@flacso.cl • www.flacso.cl

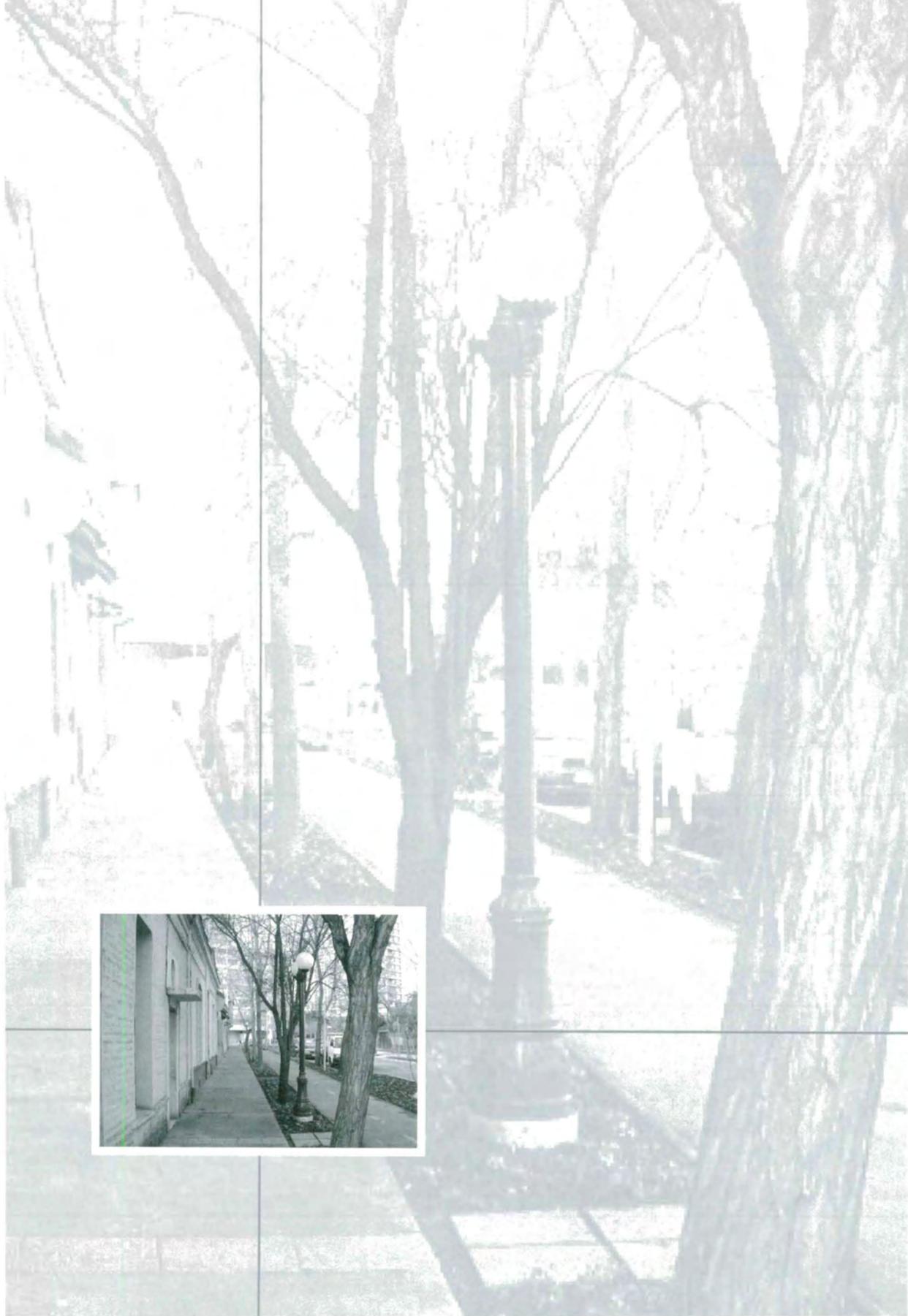
ÍNDICE

Introducción <i>Lucía Dammert</i>	7
El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnóstico y respuestas de política <i>Lucía Dammert y Patricia Arias</i>	21
¿Hacia una nueva generación de reformas en seguridad ciudadana? <i>Gustavo Beliz</i>	67
Participación comunitaria en prevención del delito: experiencias de América Latina y Europa <i>Liza Zúñiga</i>	135
La prevención situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del gobierno local <i>Felipe Salazar</i>	189
Desarrollo "Paso a Paso" de una metodología para el diseño, ejecución y evaluación de planes locales de seguridad ciudadana <i>Valérie Sagant y Brigitte Demers</i>	213
Capital social y violencia: análisis para la intervención en barrios urbanos críticos <i>Alejandra Lunecke y Juan Carlos Ruiz</i>	225
Función, fuerza física y rendición de cuentas en la policía latinoamericana: proposiciones para un nuevo modelo policial <i>Luis Gerardo Gabaldón</i>	253
Sobre los autores	277

INTRODUCCIÓN

Lucía Dammert y Liza Zúñiga





INTRODUCCIÓN

Lucía Dammert y Liza Zúñiga

La violencia y la criminalidad son dos de los problemas sociales más importantes y al mismo tiempo los menos entendidos en la actualidad. El sostenido aumento de los delitos en América Latina e incluso la disminución ocurrida en Europa y Estados Unidos no tienen clara explicación. Es evidente entonces que las perspectivas teóricas utilizadas para analizar estos fenómenos son aún limitadas y proveen una interpretación sobre sus causas, consecuencias y formas de prevención aún precarias. Esta carencia de cuerpos teóricos analíticos que permitan analizar estas problemáticas como fenómenos sociales, aumenta el uso del sentido común que enfatiza el componente individual del fenómeno violento. De esta forma, la percepción que hay gente que "opta" por ser violenta o por cometer delitos se ha instalado en mucho de la discusión cotidiana sobre el tema. De igual forma las propuestas de solución tienen un cariz cada vez más represivo y punitivo, sin considerar el verdadero impacto que tienen estas propuestas.

La presencia de enfoques diversos y especializados sobre la violencia y la criminalidad han generado un manejo inadecuado de estas categorías. Por lo que se tiende a confundir conflicto con violencia, violencia con criminalidad y esta última con sensación de inseguridad. Esta falta de claridad en la utilización de los términos origina serias consecuencias en el análisis y tiene implicancias relevantes en la formulación e implementación de políticas públicas. En medio de la ambigüedad hay un elemento transversal de acuerdo y consenso: la necesidad de vincular al gobierno local en las tareas de prevención y control del delito. Sin duda la definición de los problemas que ocurren en una determinada ciudad, barrio o localidad se realiza con mayor detalle a nivel municipal y por ende las soluciones pueden tomar una característica más participativa y directa.

La participación de los gobiernos locales enfatiza la necesidad de mecanismos de prevención para los problemas encontrados en cada realidad. De esta forma, la participación y fortalecimiento de dichos niveles de gobierno es un requisito principal para el desarrollo de políticas de seguridad multidimensionales con iniciativas de prevención y control desarrolladas coordinadamente. Bajo esta premisa nace la presente publicación como parte del resultado y sistematización del Proyecto Prevenir (Promoción de Buenas Prácticas de Participación Comunitaria en Prevención del Delito) de la Red 14, Seguridad Ciudadana en la Ciudad, del Programa URB-AL. El proyecto unió a diversos gobiernos locales de América Latina y Europa con el fin de intercambiar y analizar sus experiencias en materia de prevención del delito, especialmente aquellas vinculadas con el aumento y consolidación de la participación de la ciudadanía. El trabajo de todos ellos a lo largo de un año tuvo como resultado no solamente el intercambio, sino también el análisis de las propias realidades locales, donde afloraron temáticas no exploradas y necesidades que buscan respuesta. En este esfuerzo valoramos especialmente el trabajo del Municipio de San Joaquín (Chile) liderado por el alcalde Sergio Echeverría, encargado de coordinar el proyecto a través de la directora ejecutiva de la Corporación de Desarrollo Urbano Nuevo San Joaquín, Isolda Zamorano. También reconocemos la labor comprometida y la activa participación de los municipios socios: Bellavista, Perú, con su alcalde Juan Sotomayor y la representante para el proyecto, Gabriela Guerra; Santa Tecla de El Salvador, a través de su alcalde Óscar Ortiz y la consejera Eunice Olan; Dodecaneso de Grecia, representado por el prefecto Ioannis Maheridis y los encargados del proyecto Veneris Panaiotis y María Andrade, y la Provincia de Padua, con su presidente Vittorio Casarin y sus representantes para el proyecto Giacomo Michieli y Nicola Modica. Sin su activa participación en los seminarios desarrollados en Chile y El Salvador, así como el constante intercambio de información, esta publicación no hubiera sido posible.

En el presente libro se intenta dar cabida a todas las experiencias y temas surgidos del proyecto a través de siete artículos que tratan, desde diversas perspectivas, el tema de la violencia y la inseguridad. Uno de los grandes desafíos es introducir la perspectiva comparada entre dos realidades diferentes pero complejas como la latinoamericana y la europea. Sin duda la primera barrera es la falta de información sistemática y rigurosa que permita caracterizar la magnitud de los fenómenos en América Latina. El artículo de Lucía Dammert y Patricia Arias, "El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnóstico y respuestas de política", entrega un panorama comparado de los delitos

más violentos que afectan a las personas, pasando por el estado del crimen organizado para terminar con recomendaciones de política respecto de las diversas problemáticas surgidas. Esta iniciativa de diagnóstico comparado es esencial para iniciar un debate sobre las formas de solución de estas problemáticas, reconociendo que, si bien la violencia afecta el desarrollo de las ciudades, sus múltiples aristas deben ser identificadas con claridad. En especial en un continente con un alto grado de urbanización y un incremento explosivo de la violencia en prácticamente todas sus dimensiones. En este marco es necesario tomar en cuenta que América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más urbanizada del mundo, con una población que alcanzó más del 75% en el año 2000. Así las principales urbes de la región experimentan índices críticos de criminalidad y violencia en la última década, periodo en el cual la región se convirtió en la segunda más violenta del mundo. La complejidad del tema y sus diversas dimensiones ha dificultado el desarrollo de diagnósticos y análisis que permitan una mirada integral sobre el horizonte de problemas existentes. Sin embargo, se pueden resaltar algunas características en América Latina: es un fenómeno nuevo desde el punto de vista de su magnitud; se ha diversificado al incluir nuevas modalidades como el narcotráfico, el secuestro callejero y el pandillaje; incluye la emergencia de nuevos actores que superan la delincuencia común (como los sicarios en Colombia) y penetra todos los dominios de la vida urbana.

En Europa, el estudio comparado de Buffet (2004) muestra que en el periodo 1996-2000 el delito subió 17% en Bélgica, 15% en Austria, 13% en Portugal y disminuciones importantes en Irlanda con un 22% y en Alemania con 6% menos de delitos. El mismo autor resalta que algunos patrones de la conducta violenta que se registran en este continente, como el hurto, representan más de la mitad de los delitos reportados a la policía, es decir, un delito que no incluye el uso directo de violencia física contra la víctima y que más aún, ocurre principalmente en la vía pública. Ciertamente estos incrementos son relevantes pero se vinculan con tasas iniciales mucho menores a las encontradas en América Latina. Adicionalmente, el aumento de la migración africana y latinoamericana en los últimos cinco años ha complejizado la relación entre los nativos y los migrantes por temas generales de convivencia ciudadana. De hecho, en los últimos años una de las primordiales preocupaciones ciudadanas en las principales ciudades europeas se vinculan con este fenómeno.

La información es en muchas esferas una forma especial de poder. En la seguridad, la información es un elemento central para el diseño de

políticas, identificación de problemas y de brechas en la eficiencia. Sin embargo, la casi inexistencia de un sistema integral que enfrente el tema se muestra también en la presencia de diversos espacios de recolección y análisis de información oficial. Irónicamente en algunos países de la región el problema no es encontrar una fuente oficial, sino más bien decidir cuál es la más cercana a la verdad. Todo lo anterior aumenta la incertidumbre de la población, que reconoce un cierto grado de precariedad o incluso falta de responsabilidad en la forma como se enfrenta el tema desde el espacio gubernamental. Finalmente, en muchos países los diversos poderes del Estado se culpan por los problemas, el enfrentamiento más reconocido se genera entre las policías (que argumentan detener para que los jueces liberen) y los jueces (que argumentan que las policías detienen personas sin recolección de evidencia que permita generar una condena).

Otro fenómeno interesante se relaciona con la llamada “geografía del delito” que en los inicios de la década pasada se centraba en las ciudades capitales de cada país pero que ha mostrado capacidad de movilidad hacia ciudades intermedias. Por ejemplo, en Chile las tasas de delitos contra la propiedad en el año 2002 evidencian que la incidencia de la problemática en seis regiones del país se ubica por encima de la situación de la Región Metropolitana de Santiago. En Europa sucede lo mismo, el tema de la seguridad no se instala únicamente en ciudades como París o Londres, sino que también afecta a ciudades más pequeñas. En este marco, diversas son las ciudades de América Latina que han emprendido esfuerzos para mejorar sus condiciones de seguridad.

El segundo artículo, “¿Hacia una nueva generación de reformas en seguridad ciudadana?”, de Gustavo Beliz, analiza diversos proyectos implementados en ciudades como Bogotá y Buenos Aires, teniendo como eje de análisis el liderazgo y la sustentabilidad política, la transparencia y el rol de los gobiernos locales. El autor releva la variada y múltiple capacidad de intervención local en la región así como las innovaciones desarrolladas en muchos gobiernos locales que con iniciativa y participación de la comunidad han logrado diseñar e implementar programas de prevención de delito.

En la última década la prevención ha ganado un espacio entre las políticas de seguridad desarrolladas en el mundo. Si bien la criminalidad ha sido abordada tradicionalmente con políticas de control y represión, la participación de los gobiernos locales incrementa la percepción que la prevención tiene mejores y mayores capacidades de respuesta al crimen.

Sin embargo, es evidente que, a pesar del desarrollo de la prevención como alternativa en América Latina, las políticas de control son aún las dominantes. De hecho, mucho del énfasis en la prevención es todavía un fenómeno más bien discursivo que busca complementar la perspectiva de control.

La situación es diferente en el debate político donde se presentan la prevención y el control como posiciones opuestas; la primera, caracterizada por el garantismo y la búsqueda de soluciones a la marginación, la pobreza y la desigualdad económica; y la segunda, llamada de mano dura, definida por mayores poderes para la policía, mejor armamento y construcción de cárceles. Si bien esta dicotomía aparece en la mayoría de los debates públicos, representa sin lugar a dudas una simplificación de las formas de intervención en política pública. En otras palabras, las políticas implementadas en la mayoría de los países de la región muestran una mezcla de ambos paradigmas, situación que nos permite también ratificar la necesidad de medidas de control en ciertos casos donde la intervención preventiva es claramente insuficiente.

Si bien el desarrollo de conflictos en la ciudad es un proceso esperable y sin duda necesario, la presencia de múltiples actores con intereses, opiniones, culturas y tradiciones variadas conlleva un evidente aumento de la conflictividad social. Sin embargo, esta no debería vincularse, necesariamente, con la presencia de violencia, aunque en la mayoría de nuestras ciudades la respuesta frente al conflicto es generalmente la violencia simbólica o efectiva. Sin duda el cierre de espacios públicos, la aparición de guardianías privadas e incluso la presencia de espacios públicos donde el ingreso es definido de acuerdo a ciertas características individuales, es una muestra de la violencia simbólica que vivimos diariamente en la ciudad. Pero también se observa presencia de violencia efectiva con casos extremos de linchamientos a aquellos que se consideran violentos o peligrosos o probablemente vinculados a un acto delictual. Adicionalmente, se evidencian casos de uso de violencia cotidiana, por ejemplo, en aquellos lugares con alta concentración de población migrante donde el choque cultural establece mecanismos de enfrentamiento casi cotidiano.

Una de las alternativas para disminuir estos niveles de conflicto es el desarrollo de iniciativas de participación comunitaria que han tomado un lugar central en las políticas públicas de seguridad. Esta situación se presenta principalmente por la fuerte tendencia de crecimiento de los delitos denunciados, la violencia utilizada en ellos, el temor ciudadano y

la aparente dificultad gubernamental para enfrentar dichas problemáticas. En este sentido, las políticas de participación buscan concitar apoyo ciudadano e incrementar la legitimidad de las instituciones encargadas del control y de la prevención de la criminalidad.

Los procesos de desarrollo político, económico, social y cultural son específicos de cada país y complejizan la capacidad de comparación entre contextos diversos. Sin embargo, tomando en cuenta estos diferentes elementos, es evidente que el análisis de experiencias y prácticas vinculadas con la participación de la ciudadanía es enriquecedor para todos los involucrados. Es tomando en cuenta lo anterior que el Proyecto Prevenir definió como objetivo avanzar en un análisis comparado de las prácticas locales que vinculan a la ciudadanía con la prevención de la violencia y el crimen. De esto trata el tercer artículo, "Participación comunitaria en prevención del delito: experiencias de América Latina y Europa", elaborado por Liza Zúñiga, que en su primera parte destaca los elementos teóricos que sirvieron de base al proyecto, para luego ilustrar los casos expuestos por cada uno de los socios. De esta forma se relevan los procesos desarrollados en cada uno de los contextos vinculados con el proyecto, así como las experiencias de aprendizaje común.

Antes de avanzar en la definición de este tipo de propuestas de involucramiento ciudadano es clave tener en cuenta los objetivos que históricamente han estado a la base de las políticas de participación ciudadana: en primer lugar, mejorar la deteriorada relación entre comunidad y policía, con la expectativa de construir un trabajo común en pos de la prevención de la criminalidad. En segundo lugar, se pretende fortalecer las redes sociales existentes bajo la presunción de que esto permitiría el desarrollo y consolidación del capital social¹ local y, a su vez, se convertiría en una estrategia central de prevención de la violencia. Por último, estas políticas de participación tienden a consolidar el proceso de descentralización, que otorga a los municipios un rol cada vez más activo en la formulación e implementación de dichas estrategias o políticas.

¹ Si bien existen diversas interpretaciones del concepto capital social, en este artículo tomamos la definición realizada por Putnam (1993) cuando establece que capital social son las instituciones, relaciones y normas que dan cuerpo a la calidad y cantidad de interacciones sociales. Diversos estudios han hecho hincapié en este concepto y su relación con el delito, así por ejemplo un reciente estudio concluyó que "las comunidades con poco o deficiente capital social deberían ser más susceptibles a la violencia" (Búvinic, Morrison y Shifter, 1999).

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el aumento de la inseguridad junto con la sensación de impunidad que viven los ciudadanos en la región ha traído de la mano una profundización del discurso autoritario. Así por ejemplo, el principal reclamo es mayor presencia policial, seguido por el aumento de los castigos para los que cometan un delito y en tercer lugar aumento de capacidad carcelaria. De esta manera, a pesar de haber un aparente consenso sobre las causas profundas de la delincuencia vinculadas con una clara limitación de las oportunidades que enfrentan muchos jóvenes en nuestros países y por ende de la importancia de medidas preventivas, se solicitan respuestas rápidas y de control. La mayoría de los gobiernos de la región han escuchado el reclamo ciudadano y han aumentado sustancialmente el presupuesto policial, ya sea para mayores dotaciones o infraestructura, o han cambiado las leyes, llegando a tener países con edades de imputabilidad penal en los 10 años, y las poblaciones carcelarias han crecido explosivamente.

Los elementos mencionados previamente no son exclusivos de América Latina, pero sin duda su magnitud es evidentemente mayor. Una breve comparación con el contexto europeo evidencia que el fuerte sentimiento de inseguridad se mostró en la mayoría de los procesos electorales presidenciales donde el tema de la seguridad estuvo en el centro de la agenda en los últimos años. Esta situación muestra la crisis de las políticas de integración desarrolladas en gran parte de los países europeos, ya que son los migrantes aquellos considerados culpables de la inseguridad. Esta situación debe ser considerada en un contexto donde ciertas áreas presentan niveles de violencia mucho más altos que otras. Así por ejemplo, entre 1990 y el 2000 la criminalidad se mantuvo estable o incluso disminuyó en los países de Europa occidental mientras que los partidos de Europa del Este mostraron incrementos significativos (Buffet, 2004).

En términos de las respuestas de política, en Europa, cuatro son los elementos esenciales a destacar: en primer lugar, el rol principal que tienen los gobiernos locales en la definición de políticas de prevención y control, pues los encargados locales de la seguridad han avanzado significativamente en situarse como actores centrales en la definición e implementación de políticas de prevención. En segundo término, el componente preventivo de dichas iniciativas representa un importante porcentaje del total. Situación que muestra el reconocimiento de la prevención como estrategia eficiente y efectiva en la reducción de la criminalidad y la violencia. El tercer elemento es la relevancia de la participación de la ciudadanía en estas iniciativas. En prácticamente todas las ciudades estudiadas se encuentran mecanismos de contratos o

asociaciones que vinculan a los organismos públicos (especialmente del nivel local) con los ciudadanos. Finalmente, todos los análisis desarrollados en el continente europeo ponen énfasis en la necesidad de un proceso paralelo de modernización y profesionalización de las instituciones policiales.

VIOLENCIA URBANA: DESAFÍOS PARA LOS GOBIERNOS LOCALES

El estudio de la violencia urbana requiere analizar las ciudades como un campo de relaciones y conflicto social permanente debido a la diversidad de personas e intereses que la habitan. Así entendido, es importante resaltar que el conflicto es consustancial con la ciudad y por ende proponer su desaparición solo puede basarse en una imposición autoritaria de una única mirada e interpretación de la realidad. Por tanto, si bien la ciudad es un territorio donde se potencian los conflictos, esto no implica que sea también un lugar donde la violencia deba reproducirse, ya que los conflictos no siempre tienen como consecuencia respuestas violentas. Si se parte de una definición de violencia como el “uso, o amenaza de uso, de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño de manera recurrente o como forma de resolver conflictos” (Arriagada y Godoy, 1999), nos encontramos frente a una multiplicidad de violencias que pueden agruparse de acuerdo a diversos factores entre los que se destaca el espacio geográfico donde se realizan (Búvinic, Morrison y Shifter, 1999).

Este sentimiento generalizado de inseguridad trae consigo cambios en el crecimiento de las ciudades, las formas de interacción social, el uso de los espacios públicos y la utilización de seguridad privada. En este contexto, las ciudades se caracterizan por la pérdida de espacios públicos y cívicos, el desarrollo de comportamiento social individualista, la angustia, la marginación, el temor y la generalización de la urbanización privada (encerrada) que profundiza la segregación social y espacial (Caldeira, 2000). Como consecuencia, la ciudad pierde su capacidad socializadora y tiene el potencial de convertirse en un campo de batalla entre dos grupos marginados y encerrados (Rotker, 2002) y, si bien es innegable la relación entre violencia y ciudad, la misma no puede ser definida con claridad. Sin duda se evidencia un círculo vicioso donde los procesos de desarrollo urbano se ven afectados por la presencia de la violencia y viceversa. Esta problemática es la que aborda Felipe Salazar en el cuarto artículo, “La prevención situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del gobierno local”, quien propone estrategias de prevención mediante el diseño urbano con énfasis en la labor de los gobiernos locales. En este sentido uno de los

principales hallazgos del Proyecto Prevenir es el énfasis que se otorga a este tipo de intervenciones vinculadas con mejoras del medio construido y el espacio público. La sensación de inseguridad se vincula muchas veces a la precariedad de la vida caracterizada por espacios eriazos, suciedad callejera, falta de iluminación, abandono de espacios públicos, entre otros elementos que tornan "peligroso" un determinado barrio. Por ende, las estrategias de prevención reseñadas por Salazar son necesarias pero requieren ser complementadas con iniciativas de prevención social y comunitaria.

La violencia y la criminalidad ponen en jaque a los actores tradicionales vinculados al sistema de justicia criminal. Si bien el gobierno local se perfila como el ámbito natural para el desarrollo de estas políticas de prevención, no posee una tradición consolidada y tiene poco poder en la interacción política. Más aún, la participación del gobierno local en la prevención de la violencia criminal se ve problematizada por la aparición de dicotomías relacionadas principalmente con la participación de ciertos sectores o instituciones, como la policía, en las medidas implementadas. Si bien este debate se presenta en la definición de las acciones que debe desarrollar el gobierno local frente a la violencia criminal, son falsas dicotomías porque es evidente que para lograr una efectiva política pública es necesario contar con la participación de los diversos grupos sociales así como las instituciones encargadas de controlar la criminalidad.

De esta manera es necesario enfatizar que la formulación de políticas locales de prevención deben ser abordadas desde la efectiva coordinación con las instituciones encargadas del control, los gobiernos provinciales y nacionales y las organizaciones no gubernamentales. Se puede afirmar que en América Latina la implementación de políticas de prevención de la violencia criminal está en sus inicios. Uno de los elementos desarrollados en las últimas décadas en la región, y que se han convertido en impulsores de la participación local en la seguridad, son los consejos de prevención local. En el quinto artículo de esta colección se presenta un documento elaborado por Valérie Sagant y Brigitte Demers, "Desarrollo paso a paso de una metodología para el diseño, ejecución y evaluación de planes locales de seguridad ciudadana", que intenta ser una guía para los municipios que quieran implementar proyectos de prevención con un activo rol de los consejos de prevención.

Ahora bien, no todos los espacios enfrentan las mismas problemáticas en torno a la criminalidad. En aquellos barrios o comunidades donde la penetración del crimen organizado limita la capacidad del accionar

preventivo, se presentan serios desafíos a la labor municipal e incluso gubernamental. En estos espacios la característica de la sociedad civil y especialmente del capital social del que esta disponga es clave. El capital social facilita la acción coordinada entre individuos y grupos, mejora la eficiencia de las transacciones sociales y brinda un grado de cooperación y solidaridad social que puede amortiguar los efectos más duros de las crisis económicas sobre la población. Analizar estos diversos factores y sus relaciones permite entender por qué la prevención del delito no es solo un problema legislativo o de las agencias gubernamentales vinculadas a esta temática, sino que debería involucrar a la sociedad en su conjunto. Especialmente por la presencia de capital social negativo o perverso que funciona de la misma forma, pero en sentido contrario a lo establecido por la norma social. Es por ejemplo en los barrios de mayor presencia de tráfico de drogas donde se evidencia este fenómeno que es analizado por Alejandra Lunecke y Juan Carlos Ruiz en "Capital social y violencia: análisis para la intervención en barrios urbanos críticos" que se enfocan principalmente en el caso chileno.

DESCONFIANZA EN LA POLICÍA Y LA JUSTICIA

La información de diversas encuestas nacionales demuestra que la justicia y la policía cuentan con limitada confianza ciudadana. Tal vez con la excepción de Chile, la casi totalidad de instituciones policiales son consideradas ineficientes, burocráticas, corruptas y violentas. A pesar de la variación regional se podría decir que uno de los mayores obstáculos del trabajo de la policía en la prevención de los delitos es la limitada cooperación que se encuentra por parte de la ciudadanía. Casos que se incrementan con la presencia permanente de hechos de corrupción donde los principales implicados son miembros de la policía. Mucho más aún cuando se han identificado hechos criminales, especialmente secuestros, extorsiones y robos, realizados con apoyo o por funcionarios policiales. Otro problema cotidiano es la utilización de tortura, violencia innecesaria, o como eufemísticamente se ha llamado "gatillo fácil" por parte de los policías. Este es un problema grave en algunos países donde ya sea por falta de una preparación y entrenamiento efectivo o por una definición institucional, los funcionarios utilizan fuerza letal como modo común de resolver los problemas.

Las políticas de control son necesarias en cualquier iniciativa local o nacional de seguridad y pueden variar desde el mejoramiento del servicio policial mediante el patrullaje aleatorio y una mayor rapidez de reacción

ante los llamados del público, hasta propuestas legislativas de endurecimiento de las sanciones para los victimarios o que buscan restringir los beneficios carcelarios para la población reclusa. En general todas buscan disminuir la criminalidad mediante la detección, disuasión e incapacitación de los victimarios. Sin embargo, estas políticas pueden desvirtuarse cuando el accionar policial no responde a los cánones establecidos del uso proporcional de la fuerza. Este análisis es realizado por Luis Gabaldón, en el séptimo y último artículo que integra esta selección, "Función, fuerza física y rendición de cuentas en la policía latinoamericana: proposiciones para un nuevo modelo policial", donde señala la importancia de la función policial y los controles necesarios que deben existir sobre ella para aumentar los niveles de eficacia en el marco del Estado de derecho.

EL GOBIERNO LOCAL COMO PROTAGONISTA

De acuerdo al éxito alcanzado por las iniciativas de prevención es evidente la necesidad de reforzar el papel del gobierno de las ciudades en este tema. En este sentido se deben apoyar las medidas de prevención implementadas a nivel local, ya sean medidas de acción de corto plazo sobre grupos vulnerables o de largo plazo que requieren de la intervención del gobierno provincial e incluso nacional para la consecución de sus objetivos. En la búsqueda de la disminución de la violencia criminal es necesario asumir que la prevención es responsabilidad de todos los ciudadanos, y por tanto los líderes políticos deben impulsar el desarrollo de acciones comunitarias.

En este marco los gobiernos locales requieren del apoyo de los gobiernos provinciales y nacionales para el desarrollo de investigaciones y análisis de información sobre las causas de la violencia criminal, la coordinación entre los actores involucrados, la organización de la inversión y el trabajo con la policía. Esto presupone que la fuerza policial se presente en cercanía a las personas, que no sea únicamente represiva, sino que esté dispuesta a resolver los problemas junto con los ciudadanos.

Los textos aquí reunidos buscan constituir un diálogo intenso así como un generador de debates sobre uno de los principales problemas que enfrentan nuestras sociedades. Por lo que reconocemos muy especialmente a quienes participaron de esta publicación, especialistas en instituciones dedicadas a investigar y desarrollar iniciativas en la temática. En todos los casos han colaborado con textos interesantes, desafiantes y sugestivos que alimentan el debate sobre las políticas de seguridad a nivel local. El

presente libro se enmarca dentro de una línea de publicación del Programa Seguridad y Ciudadanía de FLACSO-Chile que busca consolidar espacios de conversación entre los actores locales encargados del diseño e implementación de políticas y el mundo académico que sistematiza y analiza estos fenómenos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arraigada, I. y Godoy, L. (1999). *Seguridad Ciudadana y violencia en América Latina. Diagnóstico y políticas en los años 90*. CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 32, Santiago.
- Buffet, J. P. (2004). Políticas de reducción de la inseguridad en Europa. En: Ministerio del Interior (2004). *Políticas de Seguridad Ciudadana en Europa y América Latina*. Santiago: autor.
- Búvnic, M., Morrison, A. y Shifter, M. (1999). *La violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la Acción*. División de Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- Caldeira, T. (2000). *City of Walls: crime, segregation and citizenship in Sao Paulo*. Los Angeles: University of California Press.
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work. civic traditions in modern Italy*. Princeton.
- Rotker, S. (2000). *Ciudadanía del miedo*. Caracas: Nueva Sociedad.