

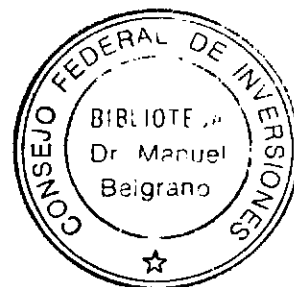
014.34 - Remorini, Gustavo Enrique
RISH e Remorini 45648

I CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
PROVINCIA DE SALTA

permitted

**HACIA LA ELABORACIÓN DE CONCEPTOS QUE PERMITAN
COMBATIR LA VIOLENCIA DENTRO DEL MUNDO SOCIAL,
INSTITUCIONAL Y EN LA HISTORIA, FRENTE A LOS MALES
DE LA POBREZA, EL AUTORITARISMO Y LAS VIOLACIONES
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Informe Parcial N° 1



N.º 1
Lic. NORA REGUEIRA
MAYO 2006

SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES:
ING. JUAN JOSE CIACERA

GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SALTA:
Dr. JUAN CARLOS ROMERO

ÍNDICE GENERAL

LA VIOLENCIA COMO DEFINICIÓN.....	Pag. 1
LA VIOLENCIA ES UN FENÓMENO HISTÓRICO.....	Pag 7
LA NUEVA VIOLENCIA URBANA EN AMERICA LATINA.....	Pag. 20
POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.....	Pag. 36
LA ACCIÓN DE LA POLICIA FRENTE A LA VIOLENCIA CIUDADANA EN A.L.....	Pag. 70
REGLAS TÁCTICAS ANTE LA VIOLENCIA SOCIAL.....	Pag. 79
DEMOCRACIA Y SEGURIDAD FRENTE A LA VIOLENCIA EN CHILE.....	Pag. 83
SISTEMA PENAL EN DELITOS POR VIOLENCIA.....	Pag. 110
EL DERECHO A MATAR EN REPRESALIA A LA VIOLENCIA SOCIAL.....	Pag. 125
EL SENTIDO DE LAS MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA EN A.L.....	Pag. 150
BIBLIOGRAFÍA.....	Pag. 165

LA VIOLENCIA COMO DEFINICIÓN

En primer lugar se verá que, más que un concepto, violencia es un término utilizado en la vida cotidiana para designar comportamientos, situaciones, efectos de comportamientos y sensaciones que se viven, y en ese sentido es una noción plena de significaciones variables. En otros términos, la violencia, aun cuando se conceptualice, es antes que nada una palabra frente a la cual no podemos permanecer neutrales, ya que nos implica en significados tanto racional como emocionalmente.

Así, la palabra “violencia” expresa diferentes acciones, en diferentes espacios, con diferentes actores, y adquiere nuevas significaciones en distintos tiempos históricos. Como palabra forma parte de una pluralidad de discursos cotidianos y disciplinares, aparece en diversos contextos explicativos y con diversas interpretaciones en el tiempo. Esta es la razón de por qué cuando se trata de conceptuar la violencia (hacerla un término científico), ésta se hace ambigua y elusiva, ya que lo que se describe continúa siendo vago y, por ende, sujeto a múltiples interpretaciones. De esta constatación se deriva que hay que tomar en cuenta la variedad de interpretaciones que la cualifican, significándola, en momentos y espacios determinados, ya que forman parte de su propio sentido y dan cuenta de su dinámica.

En esta investigación y con base a la cual surgen estas reflexiones, se ha constatado que cuando se “habla” de violencia en Venezuela usualmente se significan acciones o comportamientos encuadrables en la denominada violencia criminal o delictiva, particularmente aquella que se ejerce contra las personas. El miedo y la inseguridad frente al crimen han tomado por asalto al ciudadano común, no sólo por percibir que ha aumentado el número de delitos que implican violencia en su cometimiento, sino porque

en éstos se ha ido intensificando la utilización de acciones violentas. En otras palabras, se han ido haciendo cada vez más violentos.

Esta matriz emocional presente en cualquier alusión a la violencia es parte inseparable de su significación y tiene su origen en sus efectos, o desde otro punto de vista, en la experiencia vivida de violencia. En ese sentido la violencia se convierte en una amenaza.

Por lo tanto, no es de extrañar que estudiosos de la hermenéutica de los discursos hayan constatado que la palabra “violencia” es utilizada usualmente en discursos polémicos que quieren influir en la opinión del otro, buscando demonizar acciones, para distinguir el bien del mal y en ese sentido, con una intención moral o política de descalificación o calificación, que en muchas oportunidades permite la justificación de acciones violentas de contraviolencia⁶. Este es uno de los mecanismos de significación que fomenta el establecimiento de los círculos viciosos de violencia. A este mecanismo responden, por ejemplo, las estrategias de ley y orden contra la delincuencia, que en Venezuela se han manifestado y manifiestan a través de redadas o de operativos policiales.

De allí también que “el peligro inherente al proceso de extensión neológica del término ‘violencia’ es que acabe proporcionando a quienes lo emplean, en su sentido amplio, un número creciente de situaciones, en las cuales pueden alegar el comportamiento violento de los demás para justificar su respuesta violenta”. Si se amplía más y más el concepto para referirse a una serie de acciones u omisiones, éste se hace más vago pero justifica respuestas violentas ante un número cada vez más grande de comportamientos, especialmente por parte del Estado, en cuanto monopolizador del uso legítimo de la fuerza, ampliando de esta forma los circuitos de *violencia*. Recordar esta potencialidad del concepto es muy importante en investigaciones que estudian la violencia en un ámbito delimitado conceptualmente por comportamientos definidos o tipificados,

basándose en razones de seguridad del Estado o en el sistema jurídico penal. No hay que olvidar las relaciones y superposiciones que siempre se presentan en su concepción entre lo político, lo moral y lo jurídico. Así, por ejemplo, lo primero a tomar en cuenta a fin de comprender la violencia criminal son esos procesos de reacción o contra-reacción originados en instituciones estatales, aquellas que según Max Weber tienen legítimamente el monopolio de la violencia física. De esta manera, las acciones de los organismos policiales y del propio sistema de administración de justicia forman parte indisoluble de la historia de la violencia criminal o delictiva en nuestras sociedades.

Por lo tanto, la violencia reflexionada a partir de comportamientos considerados criminales no puede dejar aparte los procesos de criminalización que también los crean, ya que las acciones policiales, las decisiones judiciales y la propia cárcel van definiendo y delineando el tipo de violencia criminal que hoy vivimos y la inseguridad social que la acompaña.

Si tomamos en cuenta los resultados de una investigación que se realizó a mediados de los años ochenta sobre los operativos policiales (estrategias de ley y orden) que durante por lo menos dos décadas (los setenta y ochenta) se llevaron a cabo en Argentina, es muy factible que estas acciones de contra-violencia fueron delineando, asimismo, la significación que la violencia tiene actualmente en nuestro país, y en ese sentido muestran la dinámica a partir de la cual se establecieron algunos círculos de violencia. Aun más, hoy en día no queda duda de que el auge de la criminalidad en Argentina en estos últimos años, y la percepción de inseguridad que ello provoca, no pueden entenderse sin los operativos policiales que durante toda la democracia actuaron en su construcción, al crear los circuitos de violencia. En sociedades como la nuestra, donde es todavía fuerte una herencia autoritaria en el Estado, es éste el perfil institucional

predominante en los organismos policiales, y con ello la violencia que desarrollan en sus prácticas.

El segundo aspecto a tomar en cuenta es que la violencia es vivida, significada y comprendida a través de diferentes contextos explicativos o comprensivos.

Siendo antes que nada una palabra, ella es entendida en su propio discurrir a través de las percepciones y significaciones atribuidas por quienes la viven. Pero siendo asimismo un ámbito de conocimiento científico, son varias las disciplinas que la estudian e interpretan.

La violencia, además de ser una palabra cotidiana, se encuentra presente en discursos teológicos, antropológicos, sociológicos, filosóficos, éticos, psicológicos, psiquiátricos, médicos, legales, políticos e históricos. En cada una de estas disciplinas la violencia se encuentra incorporada en sistemas explicativos e interpretativos de “saber”, donde cada uno frente al otro se considera el “verdadero”, y en consecuencia ninguno es capaz de erigirse en la “verdad”. Lo que esto indica es que la violencia es un fenómeno muy complejo (un ámbito borroso de conocimiento) que para su estudio requiere comprensión y resignificación a través de la incorporación de enfoques transdisciplinarios que rompan los límites disciplinarios establecidos.

En lo que sí parecen coincidir todas las significaciones de la violencia (cotidiana o disciplinar) es que la misma (esa “fuerza” o “energía” contra un otro) emerge en la interacción o interrelación humana, sea del hombre consigo mismo, con otros hombres y/o con su entorno. Puede decirse que el homo sapiens se encuentra biológicamente capacitado para provocar la violencia, y en ese sentido ésta es un fenómeno universal. Pero sin embargo, la violencia es una forma del vivir humano, y todo vivir humano es un fenómeno relacional, donde el ser humano no es sólo una mera corporalidad ni un

modo de vivir, sino una dinámica que involucra cierta corporalidad y cierto modo de vivir donde ambos se modulan mutuamente.

En ese sentido no son aspectos biológicos los que determinan la violencia, aunque seamos biológicamente capaces de vivir y cultivar la violencia, ya que es en el espacio relacional donde ésta emerge, se particulariza, se asienta culturalmente y se nos hace evidente en sus consecuencias. Cuando se habla de espacio relacional nos estamos refiriendo al conformado por las interacciones, las interferencias y la actividad fenoménica (praxis) de cuatro polos sistémicos complementarios concurrentes y antagónicos: el sistema genético, el cerebro (epicentro fenotípico), el sistema sociocultural (sistema fenoménico generador) y el ecosistema. Por lo tanto, es en este espacio donde se puede comprender la dinámica de la violencia, al poder captar cómo sus propios efectos pasan a consolidarse cultural y estructuralmente, repotenciando los circuitos de violencia.

Y es asimismo a partir de la comprensión de este entrelazamiento que podemos creativamente establecer propuestas para su desactivación.

Si asumimos que la violencia es creada en interacción humana, decimos también que cobra realidad y se reproduce en la intersubjetividad social. Es decir, que la misma se asienta en la existencia y producción de consensos sociales intersubjetivos, tanto comunicacionales como interpretativos, que se materializan en representaciones y acciones colectivas, constitutivas de ese espacio relacional. En otras palabras, que en la producción de *violencia* es fundamental el sistema fenoménico generador (sociocultural) y por lo tanto ella expresa características de la sociedad en donde emerge. Porque la violencia es y se realiza tanto como un proceso social subjetivo (representaciones, significaciones sociales) y objetivo (comportamientos, acciones), manifiesto (“hechos”) y latente (cultura y estructura), donde la valoración emocional de

sus efectos (visibles/invisibles) pasa a formar parte del mismo proceso. De allí también el valor heurístico de las investigaciones, para entender la sociedad en la cual vivimos. Desde esta perspectiva también podemos considerar la violencia como un acto comunicativo (pues “nos dice algo”) que paradójicamente es expresión de los límites de “la aceptación del otro junto a uno”. Es decir, pone en evidencia, al mismo tiempo, la interrelación humana y el obstáculo o negación de la misma.

De allí que esta negación de un “otro” pueda surgir desde lo que podemos celebrar como más humano de la cultura, la “comunidad”, la “etnicidad”, la “vecindad”, y a su vez constituirse en bandera para el genocidio. Es posible aceptar, por lo tanto, que la violencia emerge, usualmente, en espacios relacionales donde predominan las interacciones dinámicas de poder, discriminatorias y de desigualdad y exclusión social, consensualmente no siempre significadas y representadas como tales, es decir, sin su carga valorativa de negatividad y rechazo. A este respecto se tendría que tomar en cuenta que “Para que los miembros de una cultura reflexionen sobre sus conductas violentas se requiere que haya un conflicto en el emocionar, que genere conductas contradictorias lo suficientemente intensas para que éstos suelten su natural certidumbre sobre lo natural de sus acciones”.

LA VIOLENCIA ES UN FENÓMENO HISTÓRICO

La violencia, al producirse, mantenerse y evidenciarse en el espacio relacional humano, es asimismo un fenómeno histórico y por ende mutable en su significado social y en su manifestación (subjetiva-objetiva). Cambia de rostro en diferentes épocas, no sólo porque responde a la dinámica relacional presente en su particular espacio de producción y manifestación, sino porque, a su vez, es valorada, interpretada y explicada social y científicamente de manera diferente. En este sentido se subraya la cualidad dinámica y procesal de su conformación, y con ello las múltiples y mutables relaciones a las que responde. En otras palabras, y desde perspectivas más tradicionales y disciplinares, subraya la variabilidad de los factores que la originan, fomentan y facilitan, aun cuando en sí misma pueda permanecer en latencia o como potencia en un espacio relacional determinado.

Hoy se habla de un nuevo paradigma de la violencia para cualificar las nuevas significaciones y percepciones que existen sobre la misma, su explicación, aceptación y rechazo. Así, por ejemplo, si en el pasado la violencia provocada por la actuación guerrillera era justificada por muchos en América Latina, hoy en día es deslegitimada y rechazada por la mayoría. Las mismas ciencias sociales modifican de un período a otro sus interpretaciones. Así, la violencia es hoy día aprehendida como proceso al mismo tiempo globalizado (relativo a fenómenos planetarios) y localizado; general y molecular, dando cuenta de la nueva situación histórica y política en la que vivimos.

Explicada desde esta perspectiva, una de las violencias más características de este tiempo es la llamada violencia identitaria, que se manifiesta en todos los procesos de purificación étnica, sectaria o fundamentalista y en procesos xenófobos contra el extraño o extranjero.

Si en los sesenta y setenta muchas manifestaciones de violencia se interpretaban desde concepciones de crisis o conflicto social, hoy se explican como formando parte de las propias carencias del Estado. Así, todo parece señalar, por ejemplo, que gran parte de la violencia criminal que se manifiesta hoy en día en América Latina emerge en nuestras sociedades de las propias carencias del Estado, que en este ámbito de acción se caracteriza por una combinatoria entre un exceso de violencia represiva policial y carcelaria y por una incapacidad punitiva manifiesta en la impunidad. Se olvida que la violencia no se encuentra sólo presente en los extremos, sino instalada en la normalidad. Para Wieviorka, la violencia contemporánea se caracteriza por ser la encrucijada entre lo social, lo político y lo cultural, donde ella expresa las transformaciones y las eventuales desestructuraciones que ocurren en esos frentes. Desde este punto de vista vuelve a subrayárenos el valor heurístico de los estudios sobre la violencia para interpretar las sociedades de nuestro tiempo.

Pero si la violencia se muestra e interpreta de manera cambiante, en su permanencia es igualmente expresión de los sedimentos presentes en los diversos espacios relacionales, y que desde la perspectiva del sistema sociocultural existente son originados en la propia historia de la estructura y cultura de esa sociedad.

Así, paradójicamente, la violencia es a la vez cambiante y permanente en su potencialidad

y expresión, por lo cual para comprenderla hay que aprehender su dinámica entre estos dos momentos y en los contextos de relaciones de tensión social donde emerge.

Si en un espacio relacional predominan y se aceptan de manera “natural” (no se perciben como negativas o se perciben connaturales, imposibles de resolver) acciones o comportamientos donde se niega o silencia al “otro” en la relación, se tiende a crear un sustrato cultural favorable a la manifestación de la violencia. Este es el caso de las

relaciones de poder, discriminatorias, de desigualdad y de exclusión social, favorecidas en dinámicas propias de la estructura social, y que se constituyen a través de su permanencia en el tiempo, en sustrato cultural favorable a su manifestación.

En ese sentido se podría afirmar, por lo tanto, que la violencia es la cultura en donde el empujón que funda la negación del otro constituye la emoción fundamental. La violencia es un modo de convivir, un estilo relacional que surge y se estabiliza en una red de conversaciones (“hablas”), que hace posible y conserva el empujón que lo constituye, y en la que las conductas violentas se viven como naturales.

En ese mismo sentido, pero ahora desde una perspectiva más sociológica, podemos considerar que la violencia pone en evidencia una matriz cultural más amplia que la produce, y que una vez producida la vuelve a sedimentar en ese inconsciente colectivo. En esta dirección, Tulio Hernández considera que en nuestra historia político-cultural se ha ido conformando en el inconsciente colectivo “una matriz cultural potencialmente favorable al recurso de la violencia como conducta social y esa matriz se ancla en la memoria de un atávico resentimiento étnico y de clase y de un largo proceso de introyección y sumisión al autoritarismo que convive contradictoriamente con un sentimiento opuesto, la necesidad de condenarlo y destruirlo que periódicamente hace eclosión”.

Siendo la violencia una palabra o noción, es necesario, para comprenderla en su dinámica de expansión, tomar en cuenta las significaciones que el sentido común le atribuye en los diferentes contextos discursivos. Es éste el que le otorga el sentido con su carga valorativa emocional (negativa-positiva, legítima-ilegítima) a partir del cual se vive socialmente, al formar parte del espacio relacional donde emerge. En otras palabras, la manera como se “habla” (palabras y acciones) la violencia en determinados

contextos nos permite comprenderla, dado que “todo acto en el lenguaje trae a la mano el mundo que se crea con otros en el acto de convivencia que da origen a lo humano”.

Dicho de otro modo, y desde perspectivas complementarias, la violencia, como toda palabra vivida y significada, es el producto colectivamente acumulado de experiencias individuales en donde se han puesto a prueba las cosas poniéndose a prueba el sí mismo. No se define únicamente por lo concebido, sino también por su relación con una vivencia.

No es de extrañar, por lo tanto, que en las investigaciones empíricas (que toman como referencia la dimensión manifiesta de la violencia) que se han realizado en nuestro país se entienda usualmente por violencia “el uso o amenaza de uso de la fuerza física con la intención de afectar el patrimonio, lesionar o matar a otro o a uno mismo”. Es una concepción que entiende la violencia como generada en la “fuerza física” desplegada en acciones que por su intención y consecuencias son generalmente tipificadas como delictivas o criminales. Es por ello que los hechos a ser considerados violentos son: el homicidio, el asalto a mano armada, heridos o lesionados por armas, y el robo. En otras palabras, la violencia de la cual se habla es la generada a través de estos comportamientos, a su vez tipificados penalmente como delitos y comúnmente cualificados como delitos violentos.

La escogencia de este ámbito generador de violencia a ser investigado también se justifica si tomamos en cuenta que el mismo acota aquella violencia que actualmente crea más angustia en América Latina y en particular en Venezuela.

Así, cuando se nos habla de violencia en Caracas, es en este tipo de violencia en la que pensamos.

Sin embargo, aun cuando podemos considerar que esta violencia tiene en su significación un ámbito que le es propio, no es posible obviar que cuando se habla de

violencia criminal o delictiva estamos refiriéndonos a comportamientos que pertenecen a un ámbito definido por los dispositivos jurídicos penales. En ese sentido, son dos las consecuencias que tienen que tomarse en cuenta al investigar en este campo de lo “real social”. En primer lugar, que la violencia que se expresa en los comportamientos criminales o delictivos no puede entenderse o explicarse sin el otro tipo de violencia que siempre la acompaña y complementa en su definición y realización, a saber, la denominada violencia legitimada o institucional. En segundo término, que el dispositivo jurídico punitivo que define el campo

específico de lo criminal tiene, asimismo, su propia historia que debemos considerar en las interpretaciones que se realicen.

Si la violencia es una palabra, ello significa que se encuentra constantemente en proceso, realizándose, significando y resignificando en la praxis social. Por lo tanto, científicos que estudian la violencia y pertenecen a diferentes disciplinas que confrontan entre sí sus “saberes”, sólo pueden superar sus propias limitaciones en diálogo “en el seno de otros saberes y de otras comunidades de saber con vista a la constitución de una phronesis, una sabiduría de vida, ahora más democrática por vía de ampliar las distribuciones de competencias cognitivas y discursivas...”. Este nuevo saber transdisciplinario, resultado de este encuentro, permitirá comprender el proceso de creación y expansión de la *violencia* en cada situación social y con ello elaborar conjuntamente con quienes la viven propuestas y acciones de transformación de conflictos, y la desactivación de la misma. Esto significa que para precisar las significaciones de la violencia por ejemplo en Venezuela, es necesario interpretar o resignificar conjuntamente con quienes la viven las diferencias y particularidades de sus manifestaciones en los diferentes contextos sociales. De esta manera, en los “barrios de Caracas” se trataría, por ejemplo, de hacer evidentes a través del diálogo con esas

comunidades las significaciones de la violencia que allí se manifiesta: inter- familiar, de los “malandros”, de las “bandas”, de las “mafias”, de la policía u otros entes de control social, de la propia comunidad (por ejemplo linchamientos), etc. Es cierto que la violencia presente en estas manifestaciones se entrelaza y potencia, pero sin embargo cada una de ellas tiene su especificidad significativa, particularmente en sus “historias” y en la matriz emocional presente y, por ende, en su valoración .

Si a lo anterior se agrega que la violencia siempre emerge en un espacio relacional como proceso de intercambios intersubjetivos obstruidos, suspendidos o negados, es en ese mismo espacio en donde existe la posibilidad de desactivarla.

Así, sólo con la participación y a través del diálogo de quienes actúan en los diferentes espacios relacionales donde emerge la violencia, pueden buscarse salidas a la misma, con medidas de cierre y resolución del proceso, al neutralizarlo y con ello evitar que se produzca la reciprocidad (más violencia) como norma de las relaciones sociales.

En el encuentro de las diferentes comunidades de saber, los científicos sociales pueden aportar en el diálogo la utilización reflexiva y crítica de categorías relacionales tales como discriminación, segregación, exclusión, desigualdad. Esto resultará productivo no sólo para comprenderla sino para “desnaturalizar” “crear un conflicto en el emocionar”, es este tipo de relaciones que la estimulan y con ello procurar su propia resolución. No hay que olvidar que estas relaciones, por ser consideradas “naturales”, no son socialmente visibles o manifiestas (forman parte de lo estructural); pero tampoco puede olvidarse que desde su dinámica conflictiva estimulan o favorecen acciones violentas.

Cuando se subraya la cualidad histórica de la violencia se enfatiza el aspecto diacrónico y dinámico del proceso con el fin de captar la manera como se crean, entrelazan, desarrollan y fortalecen discursos, interpretaciones y acciones violentas en ciertos contextos y entre distintos contextos. Desde esta perspectiva, se realzan en la reflexión

la conexión que se establece entre la dimensión manifiesta y más cambiante de la violencia (discursos, interpretaciones y acciones), y la latente y más permanente, a saber, lo estructural y cultural de una sociedad. Estas dimensiones se nutren entre sí, pudiéndose interpretar como las caras de un mismo proceso de la violencia, donde se articulan, sedimentan y cambian.

El enfoque histórico de la violencia permite, asimismo, otorgarle sentido y relevancia a sus efectos traumáticos visibles e invisibles (individuales, sociales y culturales) dentro de su proceso de permanencia y expansión: trauma / culpa / castigo / venganza.

Es igualmente desde la perspectiva histórica de la violencia como se puede pensar en la posibilidad de su transformación y desactivación, pero sin la mirada utópica de lo definitivo, al entenderla como una tarea permanente y comprometida que al irse realizando va configurando, a su vez, unas nuevas bases de convivencia social.

La significatividad que le hemos atribuido al espacio relacional (espacial y temporal) en la dinámica de creación, permanencia y potenciación histórica de la violencia permite ahora precisar algunas dimensiones siempre presentes y entrelazadas en la violencia, y que también han sido destacadas en lo fundamental por Johan Galtung. Así, en cualquier espacio relacional donde se exprese la violencia se pueden distinguir: Una dimensión claramente manifiesta y visible conformada por comportamientos humanos verbal y físicamente significados como violentos o agresivos (“hechos de violencia”), por los efectos materiales (daños materiales) y humanos (muertos, heridos, violados, refugiados) de ese tipo de comportamientos.

Una dimensión sociocultural latente, reconocible como espacio psíquico, conformada por actitudes, suposiciones, cogniciones, emociones, representaciones, ideologías, mitos, símbolos que justifican/censuran, estimulan/controlan, aceptan/niegan y valoran negativa/positivamente la violencia en la interrelación humana. A éste se han

incorporado los mitos de gloria y culpa de los “vencedores” y los traumas y culpas de los “perdedores”, como efecto de procesos de pasadas experiencias violentas.

Una dimensión estructural latente conformada por conflictos y contradicciones, la mayoría cementados y solidificados por estructuras sociales y sistemas culturales, significados o no como injustos en sus consecuencias relacionales.

La represión, opresión, explotación, segmentación, exclusión, discriminación, desigualdad son algunas de las relaciones que las dinámicas injustas de poder van creando y que tienden a manifestarse en violencia.

Cómo “atacar” a la violencia

Toda violencia no crea sino más violencia, con y por todas las consecuencias traumáticas y dolorosas que acarrea y en la que todos perdemos. Desde una perspectiva pragmática: “la violencia en general, y la guerra en particular, no es sólo un monumento al fracaso de la transformación del conflicto para evitar la violencia, sino también al fracaso de utilizar la energía del conflicto para propósitos más constructivos”. Por lo tanto, la tarea es desactivar la violencia transformando el conflicto y utilizando su energía; en otras palabras, desactivarla en todos los ámbitos sociales y culturales transformando las relaciones de tensión que la estimulan.

Algunas sugerencias sobre posibles vías de acción en la desactivación de la violencia, fundamentadas en las principales conclusiones:

Nuestros presupuestos son: a) la violencia es un hecho social/cultural/individual complejo y b) en todo espacio relacional donde emerja la violencia existe una experiencia previa de algún tipo de violencia y por consiguiente lo que allí ocurre forma parte de un circuito de violencia estimulado por sus propios efectos.

Para desactivarla es necesario, en consecuencia, interrumpir este circuito, y ello es sólo posible estableciendo alianzas y logrando la participación de quienes la viven en cada contexto. Esto implica actuar desde un marco político democrático, ya que es el que permite “el deseo de una convivencia en fraternidad”, acostumbrándonos a vivir en disconformidad, en el reconocimiento de otro a través del diálogo.

La construcción de la paz es una tarea permanente, “el momento de empezar es siempre y el momento de acabar es nunca”, y requiere un compromiso de los involucrados en la búsqueda creativa de salidas a la misma.

La “solución” es, por lo tanto, compleja en cuanto a acciones comprometidas y permanentes, y debe dirigirse tanto a las acciones que la manifiestan como a los sustratos (cultural-estructural) que la hacen permanente. Así, por ejemplo, muchas veces la represión (contra-violencia) disminuye radicalmente la denominada violencia criminal (visible) pero crea, a su vez, mayor violencia cultural y estructural que en breve tiempo vuelve a manifestarse como violencia directa.

Es cierto que este enfoque nos lleva a tener que desarrollar de modo permanente una multiplicidad de acciones para desactivar la violencia, pero aceptamos con Galtung que ellas pueden estructurarse a través de tres tareas a ser desarrolladas conjuntamente, a saber: reconstruir, reconciliar y resolver. Aun cuando sus propuestas son pensadas para confrontaciones colectivas como las guerras, y otros tipos de la llamada violencia política, considero que pueden ser recomendadas y practicadas para cualquier tipo de violencia. En consecuencia, y dado que en Argentina la violencia significa fundamentalmente violencia criminal o delictiva, en esa dirección van las reflexiones y recomendaciones.

La reconstrucción se refiere a las acciones dirigidas a rehacer los efectos de la acción violenta en sus consecuencias humanas, materiales e institucionales. En ese sentido

significa actuar conjuntamente para “construir” desde los mismos efectos de la violencia. Si reflexionamos positiva y asertivamente sobre este enfoque, podría considerarse que el mismo nos induce a aprovechar la oportunidad que nos ofrece la violencia, para transformar creativamente la situación y condiciones presentes, antes o después del (o de los) hecho (hechos) de violencia en cada espacio relacional.

Así, las acciones a desarrollar podrían dirigirse:

- En los espacios relacionales específicos donde han ocurrido los hechos de violencia y con la participación de la comunidad, a:
 - rehabilitar a las personas traumatizadas – incluidos el (o los) agresor (es) y su familia– tanto por las heridas como por su aflicción, ofreciendo y garantizando asistencia. “Si el trauma nos abrumba, no sólo nos roerá las entrañas sino que estará al mando, dirigiendo tu vida, llevándote a interminables ciclos de venganza” reconstruir el diálogo desarrollando nuevos caminos de participación, y con el debate expandir, manteniendo abiertas, las opciones de desarrollo y transformación del grupo o la comunidad;
 - reparación de los daños materiales producidos, reconstrucción de nuevos hábitat.
- Desde el Estado a la sociedad en general: Reestructurando la paz a través de la democracia, una democracia que:
 - considere al hombre como centro de la economía, rompiendo las dinámicas de pobreza y exclusión;
 - eleve los niveles de educación (no hay que olvidar que el hombre es sólo humano poniendo en práctica su capacidad de aprender) y de salud, contando con la participación de toda la sociedad;
 - fortalezca las redes comunitarias locales;
 - construya nuevas instituciones y/o transforme las existentes. Dado que nuestro enfoque es hacia la violencia criminal, que se desactive la violencia del dispositivo

jurídico punitivo, asentándolo en un espacio de rechazo a la violencia, donde el establecimiento de nuevas instituciones de mediación, de perdón en las relaciones de víctima/victimario, defina la justicia y se sustituya la cárcel como institución de punición.

- Desde el Estado, las organizaciones sociales en su conjunto (familia, escuela, etc.), los medios de comunicación de masas a la sociedad en general, a: Reculturar, propiciando el establecimiento de una cultura de la paz:

- introduciendo conocimientos y destrezas prácticas sobre conflictos desde los preescolares;
- desmitificando consideraciones de género (machismo/feminismo, patriarcado);
- propiciando el pluralismo, la tolerancia, el diálogo y el debate e información sobre los derechos humanos, económicos, civiles y políticos.

La reconciliación tiene como objetivo amistar a las partes involucradas en la (o las) acción(es) violenta(s), a lo que no es ajeno el grupo o comunidad (familia, vecinos, barrio, el país) en el seno del cual se desarrollaron estas acciones. Por lo tanto, aquí la participación y las alianzas de todos son fundamentales para lograrlo.

Existe una multiplicidad de métodos de reconciliación cuyo objetivo es lograr el cierre y la curación (rehabilitación de las partes) de la violencia, métodos que pueden combinarse de acuerdo a cada circunstancia en particular.

Existen algunos métodos propios de los sistemas de justicia, como son el jurídico/punitivo, que puede a su vez incorporar dentro del proceso penal la reparación/restitución y el método exculpatorio (aceptar la culpa frente al colectivo) para el agresor o victimario.

Puede asimismo establecerse como institución del sistema penal la mediación, a fin de que actúe utilizando el método de la disculpa/perdón entre las partes.

Pero existen métodos utilizables por la propia comunidad (espacio relacional) donde se ha cometido el hecho violento criminal para lograr la reconciliación, a saber:

- compartir el pesar en conjunto ;
- el teatral/evocador donde a través de dibujos, teatro, cuentos que se realizan en comunidad, se “narra” colectivamente el hecho violento;
- el karma/codependiente, donde el principio es que ninguno es culpable pero ambas partes son responsables, y por lo tanto la forma de mejorar el karma es mediante un diálogo interno (meditación) en el cual los participantes penetran en sus fuerzas internas, y luego un diálogo externo en una mesa redonda: el reto es salir de la violencia resolviendo así su karma;
- la reconstrucción conjunta con el Estado y otras organizaciones sociales;
- la resolución conjunta de los conflictos a través de terapias del pasado, donde se debate sobre lo que falló, y del futuro, donde se imagina qué pasará si no se logra la paz y cómo sería ese trabajo.

La resolución tiene como finalidad solventar el conflicto subyacente. En ese sentido podría considerarse que esta tarea constituye el objetivo final de estas acciones, pero en realidad es la articuladora de las otras tareas, al sustentarse en la propia energía del conflicto e irlo resolviendo creativamente a través de la reconstrucción y la reconciliación.

En el caso de la violencia criminal o delictiva los conflictos pueden ser múltiples y derivarse de los diferentes espacios relacionales que se entrelazan en cada contexto social donde se desarrolla la misma. Algunos conflictos pueden derivarse de los sustratos latentes (estructura y cultura); otros, de tensiones presentes en relaciones sociales más evidentes. En este sentido volvemos a constatar cómo la violencia ocurre en el entrelazamiento de acciones y dimensiones en cada espacio relacional.

De esta manera, resolver los conflictos que subyacen significa: reconstruir y reconciliar desarrollando acciones orientadas en dos direcciones: expandiendo la democracia, con más educación para equiparar el diálogo hacia el consenso y responder a los más desfavorecidos, logrando más información y defensa de los derechos humanos, comprometiendo los medios de comunicación de masas; hacia la no violencia en la resolución de los conflictos, con solidaridad y comunidad, enseñando que los conflictos son los medios y una oportunidad para la educación mutua, al manejarlos creativamente en su propia resolución.

Reconstruir, reconciliar, resolver son las tres tareas en las que hay que trabajar paralela y sincrónicamente. Así: hay que construir la capacidad para transformar de los conflictos; hay que practicar la construcción de la no violencia; hay que construir la empatía desarrollando múltiples acciones en conjunto; hay que construir la creatividad, practicándola, encontrando salidas conjuntas a los conflictos para de esta manera ir construyendo la capacidad ciudadana.

LA NUEVA VIOLENCIA URBANA DE AMÉRICA LATINA

Afines del siglo XX la violencia fue la primera causa de muerte en América Latina entre las personas de 15 y 44 años de edad (Organización Mundial de la Salud-WHO, 1999).

En Colombia, entre 1985 y 1994 se duplicó el número total de viudas, mientras que los viudos apenas aumentaron levemente.

Ya para 1985, también en Colombia, se calculaba que anualmente quedaban huérfanos unos 43 mil niños, pero esta dramática cifra había aumentado a 73 mil huérfanos por año para 1994. El Salvador, un pequeño país que venía de alcanzar unos acuerdos de pacificación que pusieron fin a una guerra interna muy cruenta, vio aumentar la tasa de homicidios de 72 a 139 homicidios por cada cien mil habitantes entre 1990 y 1995, es decir, empezaron a registrarse más muertes en la calma de la paz que en las tormentas de la guerra: una nueva violencia urbana había hecho su aparición en América Latina.

Este carácter novedoso del fenómeno de la violencia, tanto por sus magnitudes como por las singularidades de los procesos sociales que allí se encuentran involucrados, es lo que se intenta recoger . Por esas mismas razones el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales decidió la creación de un nuevo grupo de trabajo dedicado a estudiar este hecho social y lo llamó “Violencia y Sociedad”. Los trabajos que se publicaron se refieren a temas tan variados y relevantes como la violencia en la escuela, el transporte público, la policía, los secuestros y las cárceles. Procuró también discutir las concepciones de la violencia, las respuestas de los ciudadanos al temor a la violencia, así como sus implicaciones para el sistema de justicia y la democracia. Estos artículos fueron presentados en la primera reunión del grupo, que tuvo lugar en el Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO) en Caracas.

La violencia no ha sido ajena a los procesos de cotidianidad o transformación social de América Latina: violenta fue la conquista, violento el esclavismo, violenta la independencia, violentos los procesos de apropiación de las tierras y de expropiación de los excedentes. Pero en la actualidad hablamos de un proceso distinto, singular, y que se refiere a la violencia delincuencia y urbana. Ciertamente la violencia política ha estado presente en la región: la represión militar de los gobiernos dictatoriales del Cono Sur o Centroamérica; las luchas guerrilleras recientes en Perú, Colombia o México; las tradicionales acciones de los “coroneles”, los señores de la tierra del nordeste de Brasil o las acciones de los paramilitares en Urabá, Colombia, son una muestra fehaciente de ello.

Sin embargo, cuando uno observa las tasas de homicidios para todos estos países hasta comienzos de los años ochenta, la situación no es comparable, no tiene la gravedad que después muestra, justamente cuando desaparecen las dictaduras, amainan las guerrillas y se decreta la paz y la democracia.

Se trata entonces de una violencia distinta. Una violencia que podemos calificar de social, por expresar conflictos sociales y económicos; pero no de política, pues no tiene una vocación de poder. Una violencia que no tiene su campo privilegiado de acción en las zonas rurales, sino en las ciudades y, sobre todo, en las zonas pobres, segregadas y excluidas de las grandes ciudades, donde a veces —como en los pistoleros de Brasil— se trasladan prácticas rurales a la vida urbana. Y todo esto ocurre a partir de los años ochenta, pues es desde mediados de la “década perdida” cuando, en todos los países de los cuales se dispone información confiable, se incrementó la violencia. Los crímenes violentos aumentan tanto en aquellos países con muy bajas tasas de homicidios —como Costa Rica o Argentina— como en aquellos donde ya las tasas eran muy altas —como Colombia o El Salvador.

Comprender esta realidad implica pasearse por diversos aspectos y dimensiones del problema y de las transformaciones que en la situación social se han venido dando en América Latina. Por ello se trata de bosquejar las dimensiones del fenómeno que parece deben contemplarse en un programa de investigación sobre Violencia y Sociedad y que han servido de plataforma inicial al grupo homónimo que se abocó al estudio del tema.

La violencia y la pobreza

Un rasgo muy significativo de la nueva violencia urbana es que ocurre primordialmente entre los pobres de las grandes ciudades. La clase media y los sectores adinerados ven a los pobres como una amenaza, y se sienten a sí mismos como las víctimas de las agresiones y delitos. Pero esto es sólo parcialmente cierto.

Por supuesto que la clase media sufre la delincuencia; sin embargo, quienes verdaderamente padecen la violencia, y en particular la violencia más intensa o letal, son los pobres mismos, víctimas y victimarios en este proceso. Es una violencia de pobres contra pobres. Pudiera tenerse la tentación de derivar, a partir de esta cruda realidad, la conclusión de que la pobreza es la causa de la violencia. Sin embargo, no existe una correlación tan clara y abierta entre estas dos situaciones, pues los países más pobres de América Latina, como los casos de Haití, Bolivia o Perú, no aparecen entre aquellos que tienen mayores tasas de homicidios. Y lo mismo ocurre al interior de los países: la mayor violencia de Brasil no se encuentra en los pobres y sedientos estados del nordeste, sino en los ricos y cosmopolitas estados de Sao Paulo y Río de Janeiro. En Venezuela los homicidios ocurren en el área metropolitana de Caracas y en los ricos

estados de Carabobo y Aragua y no en las entidades pobres con mayores necesidades básicas insatisfechas, como Apure, Trujillo o Sucre.

Ante esta situación se ha planteado una hipótesis alternativa: es el empobrecimiento y la desigualdad, y no la pobreza, lo que origina la violencia urbana que estamos presenciando.

Es el empobrecimiento lo que ha hecho que para 1998 en trece de dieciocho países de la región el salario mínimo fuera inferior al de 1980, y que el número total de pobres superase los 220 millones de personas.

La violencia y la exclusión escolar y laboral

Los estudios recientes del Banco Mundial toman como medida de la pobreza el umbral de un dólar por persona por día (para lo cual se considera el dólar con paridad de poder de compra a precios de 1985); pues bien, según estos cálculos el 24% de la población de América Latina y el Caribe, es decir, uno de cada cuatro latinoamericanos, vive con menos de un dólar por día. Y en algunos países, como Guatemala, más de la mitad de la población se encuentra en esa situación. Esto genera una situación creciente de exclusión entre la población, pero dicha exclusión se observa más claramente en el trabajo y en la educación.

Según la CEPAL, el desempleo en la región pasó de 5,7% en 1990 a 9,5% en 1999. Lo que llama la atención, sin embargo, no es tan sólo el incremento de los desocupados, sino la particularidad de los nuevos trabajos, pues de cada diez empleos que se crearon en la región entre 1990 y 1997, siete (6,9 exactamente) se originaron en el sector informal (CEPAL, 1999). Es decir, ocurre una doble exclusión laboral, ya que hay

menos empleos, y aquellos que surgen tienen un carácter tan precario como su condición de informalidad lo sugiere.

Desde el punto de vista educativo la situación no es mejor. Se calcula que el 30% de los niños no había completado la educación primaria al cumplir los 14 años de edad. Y al tener esa edad ya se ven obligados a trabajar y deben salir al precario mercado laboral a buscar algo de dinero, pues sus padres –en el caso de que existan y los acompañen– ya no pueden continuar financiando sus básicas o crecientes necesidades de consumo, pero también porque deben contribuir con el mantenimiento de la familia, así sea no representando una carga y permitiendo que mayores recursos puedan distribuirse entre los hermanos menores.

La educación funciona relativamente bien como puerta de entrada, pero muy mal como puerta de salida. Es decir, en el inicio de los estudios se logra incorporar un porcentaje bastante alto de los niños, sobre todo en las zonas urbanas, pero sin embargo la prosecución de los estudios es muy baja. Si tomamos como referencia los nueve años que se considera debe al menos estudiar cualquier persona –y así se encuentra establecido en las leyes de muchos países como educación obligatoria–, los resultados son muy poco halagadores. Por ejemplo, se calcula que de cada cien niños que ingresan al primer grado de la escuela en Bolivia, Brasil, Colombia o Perú, sólo quince llegan al noveno grado de estudios. La situación es aún peor en otros países como Guatemala, Haití o República Dominicana, donde de los mismos cien alumnos sólo seis alcanzan los nueve años de estudio (BID, 1998).

En Caracas, Venezuela, el 27% de los jóvenes hombres entre 15 y 18 años de edad ni trabaja ni estudia (Briceño-León, 1997). ¿Qué puede uno esperar de un adolescente ocioso en su casa o, peor aún, en la calle, expuesto a todos los peligros y las tentaciones posibles?

La segunda generación urbana y el quiebre de las expectativas

Uno de los rasgos significativos de la violencia urbana es que, al contrario de lo que podía esperarse de acuerdo a las tesis de la sociología de la modernización, no ocurrió cuando el grupo de inmigrantes llegaba a las ciudades provenientes del campo y había perdido sus controles sociales tradicionales. La violencia ocurre en la segunda o tercera generación urbana, en individuos que nacieron en las ciudades y que habían perdido todo vínculo y memoria con su pasado rural. La hipótesis que se ha propuesto para explicar esta situación radica en la insatisfacción de las expectativas creadas en las generaciones pobres que han nacido en las ciudades.

Esta situación tiene dos componentes. Por un lado está el proceso de logro de las aspiraciones que tuvo la primera generación, y en algunos países incluso la segunda.

Para las familias que venían del campo, la ciudad representaba un conjunto de beneficios importantes que no podían obtener en sus lugares de origen: en la ciudad podían tener un hospital cercano, la escuela para los hijos, agua potable en la casa o cerca de ella, la electricidad, y con ello una refrigeradora y un televisor ; en fin, algunas circunstancias que implicaban, aun en su precariedad, un cambio importante en la calidad de vida. Es de destacar que en América Latina este proceso migratorio, que en la literatura de la época se denominó el “éxodo rural-urbano”, coincidió con una etapa importante de expansión del capitalismo y mejoría de las condiciones sociales de la economía mundial, es decir, el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Aunque en algunos países el aceleramiento del proceso de urbanización ocurrió desde antes y fue sostenido por las exportaciones previas y durante los años de la guerra, en su conjunto se puede establecer que en los años cincuenta se acrecentó un movimiento migratorio importante

que creó ese nuevo fenómeno urbano que constituyen las favelas, villas miseria, comunas o pueblos jóvenes, y que la sociología llamó de maneras tan diversas como marginalidad, asentamientos urbanos no planificados o sobrepoblación relativa .

Pero los individuos que nacen en la ciudad no encuentran nada novedoso en la electricidad, la televisión, los hospitales o las escuelas. Siempre estuvieron allí.

En cambio, sus aspiraciones son otras. Y es aquí donde ingresa el segundo aspecto de la sociedad contemporánea que deseamos destacar: la homogenización e inflación de las expectativas.

La presencia permanente de los medios de comunicación, y sobre todo de la televisión, coloca a los individuos de los más distintos niveles sociales y capacidad adquisitiva en contacto con un conjunto de bienes, servicios y estilos de vida que antes muchos de ellos no podían conocer o imaginarse. De alguna manera, los medios de comunicación y la publicidad han democratizado el acceso a la información acerca de los productos y servicios que existen en la oferta del mercado, y con ello han hecho que se incrementen las expectativas en la población de una manera importante. Es decir, todos los jóvenes pueden desear el mismo tipo de camisa, la misma marca de zapatos y el mismo modelo de automóvil, pero no todos tienen similares capacidades de comprarlos. Todos tienen la libertad de comprar, pero no la capacidad de hacerlo, pues una gran cantidad están desempleados o ganan sueldos mensuales que son inferiores al costo de un par de zapatos deportivos de la marca de moda.

El proceso de homogeneización e inflación de las expectativas en la segunda o tercera generación urbana ocurre al mismo tiempo que se detienen el crecimiento económico y las posibilidades de mejoría social y se produce un abismo entre lo que se aspira como calidad de vida y las posibilidades reales de alcanzarla. Este choque, esta disonancia que se le crea al individuo entre sus expectativas y la incapacidad de satisfacerlas por

los medios prescritos por la sociedad y la ley, son un propiciador de la violencia, al incentivar el delito como un medio de obtener por la fuerza lo que no es posible lograr por las vías formales.

En este contexto el tráfico de drogas y el robo de automóviles se convierten en los medios proscritos predilectos, por la altísima ganancia que reportan, que permite satisfacer las expectativas y mostrar hasta con vulgaridad los símbolos de éxito y riqueza sin tener muchas más herramientas que las armas de la violencia.

Las armas de fuego y la formación de la masculinidad

La difusión de armas de fuego ligeras entre la población de América Latina ha crecido de una manera impresionante en los últimos veinte años. En algunos países existe un libre mercado de armas de fuego, en otros hay mayores restricciones, pero muchas de las armas que estuvieron en manos de la guerrilla pasaron a usuarios privados y a la delincuencia común. Los comerciantes de la droga se encargaron también de entregar armas a sus distribuidores como parte de los pagos y como un medio de defensa de sus territorios. Y los ciudadanos honestos también decidieron armarse para defender sus propiedades y sus familias, y si bien las cifras reales son muy difíciles de obtener, una encuesta del año 1997 mostraba que el 23% de los habitantes de Cali y de San José de Costa Rica, o el 28% de los habitantes de Santiago de Chile, tendrían un arma de fuego si pudieran.

Los mercados de las armas son muy complejos y se vinculan con un comercio y una industria que tienen muchas ramificaciones en la sociedad y los negocios.

Países de Europa muy estrictos con el porte de armas entre sus ciudadanos se niegan a imponer control a las exportaciones de pistolas y revólveres de sus industrias para otros

países. Se supone que las venden a empresas “serias” pero luego pasan al mercado negro de armas en el mundo, y en su fases finales involucran a las policías o ejércitos locales, quienes se convierten en los principales contrabandistas de armas. Al final todo el que quiere puede adquirir un arma para delinquir o defenderse, y quien no puede comprarla, tal y como ocurre en Caracas, puede alquilarla por un fin de semana.

Lo que tiene de singular la violencia de América Latina, como también de Estados Unidos de América y del mundo contemporáneo, no es la existencia de más delitos ni de mayores conflictos interpersonales, sino la letalidad de los casos de violencia aludidos. Es decir, no se trata de que la gente pelea más, sino que se mata más. Y la letalidad está intrínsecamente relacionada con la posesión de armas de fuego con las cuales es posible asesinar mucho más fácilmente que las armas blancas.

Según cifras de la Organización Mundial de la Salud, el 63% de los homicidios que ocurren en el mundo son ocasionados por armas de fuego, pero esta cifra es muy superior en América Latina, donde supera el 80%, y en algunos países como Venezuela es mayor del 90%.

El arma tiene, además de su función utilitaria, una función simbólica importante.

Representa la masculinidad, el valor y la capacidad de defenderse y demostrar su hombría y su coraje entre los jóvenes. Es muy relevante señalar que cerca del 90% de las víctimas de homicidios son hombres. Es a los hombres a quienes en la construcción cultural de su masculinidad les corresponde el rol de osados y valientes, la conducta de evitación del conflicto es identificada claramente como un rasgo femenino que ningún hombre debiera imitar si desea seguir siendo considerado como tal entre sus pares.

Se debe atribuir buena parte de la violencia urbana a estas dimensiones culturales de la masculinidad. Esto se vuelve aún más marcado entre los adolescentes, quienes se encuentran en una fase de definición de su identidad y son por lo tanto más vulnerables

a este tipo de valores, pues deben sistemáticamente demostrar que ya no son niños, sino hombres, incluso a costa del riesgo de morir o matar por cualquier trivialidad.

El temor a ser víctima y los costos económicos de la violencia

El incremento de las tasas de homicidios y los delitos contra la propiedad han creado una sensación de temor generalizada entre la población urbana de A m é r i c a Latina. Si hay algo común entre los habitantes de las distintas metrópolis es la sensación de miedo a ser víctima de la violencia. El estudio latino barómetro mostró que en promedio el 30% de las familias de la región había sufrido un robo o un asalto en los doce meses anteriores a la encuesta, es decir, una de cada tres familias.

Los resultados variaban entre algunos países que, como Guatemala, superaban el 50%, o que estaban muy cerca de la mitad, como México y El Salvador.

Otros países, como Argentina (34,2%), Bolivia (32,8%), Costa Rica (32,7%) o Chile (32,0%), estaban cercanos a la media. Solamente Panamá (25,1%) y Uruguay (21,4%) mostraron el menor porcentaje de victimización, y aun así se trataba de una de cada cuatro o cinco familias.

Pero el miedo es aún mayor que la probabilidad real de ser víctima, pues ese 30% que ha sufrido robos o asaltos tiene vecinos y amigos a quienes les cuenta lo que le aconteció, y quienes empiezan a sentirse en forma vicaria víctimas reales o potenciales, y es así que el miedo se generaliza de una manera importante, limitando la libertad de las personas por las restricciones que los individuos se imponen a sí mismos. En el estudio ACTIVA (1998) se encontró que el 24% de los encuestados en Río de Janeiro, el 26% en Santiago de Chile y el 46% de Cali, había restringido sus salidas durante la noche por temor a ser víctimas de la violencia. En Caracas, cerca del 33% de las

personas habían restringido sus horarios nocturnos de estudio o trabajo por las mismas razones.

Ese mismo temor invade a los habitantes de ciudades mucho más seguras, como Buenos Aires o Montevideo, o a los habitantes de otros centros urbanos de menor magnitud en población y violencia, pero que, por efecto de los medios de comunicación, viven vicariamente los sucesos de otros lugares y tienden a sentir un temor muy superior al que objetivamente correspondería con las probabilidades de ser víctima en el lugar donde habitan.

Esta sensación de miedo tiene un impacto económico muy grande en la sociedad, y agiganta los ya importantes daños que la misma violencia y el delito tienen sobre el patrimonio de las sociedades. A los ya relevantes costos directos que sufren por pérdidas en la salud de la población y por pérdidas materiales, es necesario sumar los gastos que tienen que hacer las familias y las empresas para protegerse y los costos indirectos como resultado de la inhibición de la actividad económica, por las personas que no salen a comprar o que no trabajan horas ex t r a s .

Los costos económicos directos de la violencia representan el 11,4% del Producto Interno Bruto (PIB) en Colombia y el 6,9% en El Salvador. De los estudios de caso que se han realizado éstos son los dos países donde el impacto económico es mayor, pero estos costos directos también son importantes en Venezuela, donde es el 6,9%, en México, el 4,9% y en Brasil y Perú, el 3,3% y 2,9% respectivamente. La cifra menor de todos estos países la tiene Perú, y aun así es superior al porcentaje del PIB solicitado por años para dedicar a la ciencia y la tecnología para lograr su desarrollo.

Estas cifras ascienden de manera notable, duplicándose o triplicándose en algunos países, cuando se incluyen los costos indirectos y las transferencias, llegando a representar el 24,9% del PIB en El Salvador, el 24% en Colombia, el 12,3% en México,

el 11,8% en Venezuela, el 10,5% en Brasil y el 5,1% en Perú. Los daños transferencias de recursos que se dan en la región como resultado de la violencia representan, según cálculos del Banco Interamericano de Desarrollo, el 14,2% del Producto Interno Bruto, lo cual es el equivalente a 168.000 millones de dólares. La violencia tiene entonces, además de los costos de dolor y sufrimiento humano de las víctimas, un componente de malestar psicológico derivado del miedo que inspira, y un impacto económico medible en los costos reales de gastos y pérdidas que las medidas preventivas, de resguardo y seguridad obligan a tomar ante el miedo y la creciente incertidumbre.

Violencia ciudadana y violencia policial

Tanto la victimización real como el miedo han impulsado una respuesta violenta por parte de la población. Respuesta violenta que tiene una dimensión actitudinal por medio de la cual se está propenso a aceptar las acciones violentas de la policía, a exigir un incremento en la severidad de las penas, a apoyar la pena de muerte, a armarse y a estar dispuesto a matar para defender la propiedad y la familia .

Más del 60% de los pobladores de Santiago de Chile, San José de Costa Rica, San Salvador, Río de Janeiro y Caracas, considera que se tiene derecho a matar para defender a la propia familia. Estas respuestas pudieran justificarse a los ojos de algunas personas por ser defensivas; no obstante, el nivel más bajo de aprobación para el apoyo a las “limpiezas sociales” —es decir, el asesinato de delincuentes y criminales por parte de grupos parapoliciales— es del 36%, aunque hay ciudades donde ese porcentaje puede duplicarse.

Los linchamientos se han venido convirtiendo en una respuesta relativamente familiar entre los pobladores de las zonas pobres de América Latina. Quizá el número es todavía

bajo, pero la posibilidad se contempla con mucha más frecuencia y normalidad entre las personas, quienes no encuentran un apoyo en la policía para defenderse de los agresores ni un castigo a los delincuentes por parte del sistema judicial.

Ante esa situación de indefensión, que es vivida como cercana a la anomia en algunas comunidades, el linchamiento se convierte en una alternativa.

De igual modo se observa cómo se ha incrementado la violencia de la policía en sus actuaciones. En muchos casos esta violencia ha sido propiciada de manera formal por las autoridades, como fue el caso de los premios de “bravura” que la policía de Río de Janeiro daba a los oficiales que se mostraban agresivos con los delincuentes. Otras veces, como extensión de esas órdenes, por los códigos de honor y solidaridad no escritos o por simple exceso, la policía empezó a usar la fuerza letal de manera excesiva, resultando ello, como se pudo conocer muy bien en un estudio en Brasil, en más heridos que muertos, y los muertos con muchos más impactos de balas que los que habían recibido los delincuentes en otras partes del mundo por parte de la policía.

Llama la atención que estos hechos, en lugar de tener repudio por parte de la población, ya que son claramente ilegales, pueden contar con su apoyo y simpatía. En una encuesta en Caracas, el 34% de la población aprobó la idea de que la policía tiene derecho a matar a los delincuentes, y un viceministro de seguridad se pudo dar el lujo de declarar públicamente que la policía de Venezuela había eliminado a más de dos mil “predelincuentes”, y todo esto sucedió en un país que no contempla la pena de muerte entre sus castigos. La violencia policial tiene un componente importante en el apoyo que los ciudadanos le dan a las acciones extrajudiciales, y esto tiene una significación social muy notable, pues ya no se trata de que los cuerpos policiales cometan excesos o actúen al margen de la ley por iniciativa propia, como vengadores solitarios a nombre de la justicia o como delincuentes escondidos detrás del uniforme.

Se trata de una acción extrajudicial que cuenta con la simpatía de la población, que se siente amenazada y no cree en la capacidad punitiva de las instituciones de justicia penal.

El sistema penal y la justicia

La nueva violencia urbana plantea retos importantes al sistema de justicia penal por la singularidad del fenómeno que estamos describiendo. Ciertamente, como escribió Durkheim (1978), el crimen es normal en las sociedades; es decir, es tan normal que las normas se cumplan como esperar que alguien las infrinja. El problema con el sistema penal es que el control social que se podía esperar que cumpliera sólo puede ser eficiente si los infractores son unos pocos, pero se vuelve completamente inoperante cuando adquiere las magnitudes que hemos visto tiene la nueva violencia urbana.

El sistema penal enfrenta entonces un doble tipo de dificultades. Por un lado no tiene la capacidad de hacer cumplir sus propios cometidos –la cantidad y variedad de delitos e infractores lo ha hecho inoperante en muchos países. La pena ha perdido la función disuasiva que se presume debe tener, y esto sucede tanto porque la probabilidad real de aplicarse es muy baja, como porque la fuerza simbólica que debe tener la ley se ha perdido o nunca se consolidó entre importantes grupos de la población. Si en el mundo se sabe que el sistema penal castiga apenas a una pequeña parte de los criminales, en las nuevas condiciones de la criminalidad esto se ha vuelto mucho mayor. En Colombia, durante los años sesenta el 35% de los homicidios cometidos llegaban a juicio; en los años noventa este porcentaje se había reducido al 6%. Se calcula que en Cali ni siquiera el 5% de los homicidios llegan a juicio, proceso judicial que de ningún modo quiere decir que los culpables hayan sido condenados, pues en ese caso el porcentaje sería aún

menor. Todo esto lleva a que el sentimiento de impunidad que *ex p e r i m e n t a* la población sea muy grande, ya que los castigos son pocos y tardíos.

Pero, por otro lado, aun suponiendo que pudiera ser eficiente juzgando y condenando a los delincuentes, quedan las preguntas fuertes de la función social que ello cumpliría. Es decir, ¿puede el sistema penal y la prisión contribuir a disminuir la violencia? No parece existir una respuesta clara a este interrogante. Las cárceles han llegado a ser lugares sumamente peligrosos, cuando se presume que deberían ser los más seguros. Por dar un ejemplo: en Venezuela, la tasa de homicidios de las prisiones es muy superior a la del resto de la sociedad. Parece existir un amplio consenso en que las cárceles se convierten día a día en fábricas productoras de violentos y no cumplen su función de ser depositarias de personas que tras cometer un delito deben ser tratadas de modo tal que cumplan su pena y puedan reinserirse en la sociedad.

Las dudas teóricas sobre el sistema de justicia penal y las ineficiencias prácticas de su aplicabilidad, unas provenientes de la criminología crítica y otras de la sociología, obligan a repensar lo que la sociedad puede hacer con la nueva violencia urbana. Pareciera que las viejas fórmulas de las cuales se disponía no se ajustan más a las nuevas realidades, y que es necesario inventar caminos de mediación entre posturas muy hermosas desde la perspectiva libertaria y emancipatoria, y realidades y urgencias prácticas a las cuales debe dar respuesta un sistema policial y penal.

Una justicia y una policía democrática pueden no ser utopías tan lejanas, pero mientras esto llega, la violencia se incrementa y se debilitan más las instituciones de justicia: en las seis ciudades del estudio *AC T I VA* de la OPS, uno de cada tres entrevistados consideraba que los juzgados de su país eran malos o muy malos.

Un programa de investigación sobre violencia y sociedad

Estas áreas que brevemente se han descrito constituyen los tópicos candentes, pero no únicos, de la investigación sobre violencia y sociedad. Este libro procura ser una contribución para establecer respuestas teóricas y propuestas prácticas.

Para lograrlo es menester formular propuestas de investigación que respondan al reto que es la nueva realidad latinoamericana.

Se requieren de muchos y más variados estudios, tanto en los asuntos que deben ser considerados como en las metodologías que puedan ser utilizadas. Tenemos necesidad de estadísticas mucho más afinadas sobre el fenómeno; es necesario medir en detalle lo que sucede y dónde sucede. Pero, al mismo tiempo, es necesario comprender más los procesos sociales. Se requiere entender la perspectiva subjetiva de los distintos actores: las víctimas, los violentos, la policía. Es necesario estudiar más el aparato policial y el sistema penal, para poder encontrar una adecuación a la sociedad contemporánea.

Y todo esto debe ser visto desde una perspectiva transdisciplinaria. Si la violencia es un fenómeno multicausal, debemos procurar verlo desde distintos ángulos y con distintos ojos.

Hay que acercar la criminología y la epidemiología, se debe procurar que los geógrafos nos aporten buenos mapas y que los economistas puedan tener mayor precisión respecto de cuánto cuesta la violencia y su control, de cuánto cuestan los presos, y así la sociología podrá ayudar a saber si la sociedad está dispuesta a pagar esa factura.

El programa de investigación que se impulsa está abierto para incluir nuevos temas, conjeturas y metodologías.

LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL MARCO DE LA VIOLENCIA SOCIAL

En la década de los noventa la “inseguridad” se presentó como uno de los problemas que aquejan a la ciudadanía argentina. Este fenómeno tiene, tres vertientes: una de ellas es el sostenido aumento de los delitos violentos “callejeros” o “comunes”, para usar el léxico tradicional; otra la constituyen los delitos de autoridad, y se refiere a aquellos cometidos por individuos al servicio del Estado, funcionarios políticos del gobierno y en especial policías; y una tercera proviene de las inseguridades y miedos que produce la política económica neoliberal, traducida en particular por la desregulación y precariedad en el trabajo y la desprotección estatal de la salud, la educación y la seguridad social.

Tal inseguridad se manifiesta en respuestas recogidas por las frecuentes encuestas de opinión, a lo cual se suman datos objetivos como el aumento del delito violento y los efectos de la política neoliberal de mercado, que pueden apreciarse en indicadores estadísticos sobre la estructura social. El índice de desempleo, por ejemplo, ronda el 15% desde hace más de cuatro años, acompañado por un subempleo que es también de más de un 25% de la PEA. Se suman a esto otros datos, como el aumento de los hogares carenciados y una distribución con tendencia regresiva en el acceso a los bienes por parte de diferentes sectores sociales, que ha aumentado la polaridad social que se aceleró en la década de los noventa.

Según los datos de INDEC, en 1975 el 10% más pobre de los argentinos accedía al 3,1% de los ingresos totales del país y ahora pasó a sólo el 1,6%; y el 20% más rico, que en ese año de 1975 se apropiaba del 41% del ingreso total, ahora se apropia del 51,3%.

El sentido común razona que estos indicadores se relacionan con el aumento de la delincuencia, y naturalizando el resultado del proceso de exclusión, se instala la sospecha de culpabilidad en los excluidos y marginados sociales y tratan de protegerse de ellos.

De todas maneras, y conforme a los datos estadísticos, la sensación de inseguridad tiene fundamentos en la realidad.

Si bien, como se sabe, las estadísticas oficiales no revelan la realidad delictiva, que es mucho mayor que la registrada, el crecimiento de los delitos es un hecho innegable.

Los datos se pueden corroborar con la encuesta de victimización que realizara en la ciudad de Buenos Aires la Dirección Nacional de Política Criminal en los años 1995 y 1997. Analizados ambos años comparativamente, la encuesta revela que se duplicaron el robo con violencia, los hurtos personales y también el robo de vehículos. Por otra parte, y de manera global, el índice de victimización, que en 1995 fue de 23,6%, en 1997 fue del 37,3%, lo que implica un crecimiento del 58%. Además, una de cada tres personas entrevistadas reveló que fue víctima de un delito, aunque sólo un 30% lo denunció a la policía. En el imaginario de vulnerabilidad a las conductas delictivas, el 85,6% de los entrevistados en 1997 respondió que existía una alta probabilidad de ser víctima de un delito.

El tema de la inseguridad ha pasado por lo tanto a ocupar un espacio considerable en la preocupación ciudadana y se refleja en los medios de comunicación, que publican encuestas donde la inseguridad y el desempleo se han transformado en los dos problemas más importantes para la población. Hay que distinguir dos tipos de inseguridad: la inseguridad objetiva, es decir, la probabilidad de ser víctima de un delito que depende de variables tales como edad, género, vivienda, trabajo, rutinas personales o pertenencia a una clase o sector social. La consideración de estas variables puede

establecer con cierto grado de objetividad la probabilidad de ser víctima de un determinado tipo de delito, que no necesariamente se refleja en el miedo a ser víctima de un delito que manifiestan los entrevistados y que se denomina inseguridad subjetiva, producto de la construcción social del miedo con la asociación de diversos factores y en especial la alarma y pánico social que producen las noticias escritas o visuales que recogen los medios de comunicación.

Además, el desamparo institucional social crea condiciones específicas al temor de ser víctima (ya no la probabilidad), asociado a la difusión de noticias periodísticas, radiales y televisivas de situaciones delictivas extremadamente violentas y crueles, como la toma de rehenes y el fusilamiento de los asaltantes y de los rehenes por parte de la policía; pero también produce miedo el involucramiento de la policía en homicidios, tráfico de drogas y armas, corrupción, etc. Y en este panorama el Estado, no obstante sus apelaciones al recurso de la ley penal y al endurecimiento de sus respuestas represivas, no logra evitar el fracaso o la impotencia del sistema penal, potenciando la sensación de inseguridad. En suma, si el Estado y la ley penal no protegen a la ciudadanía, se abre el camino a buscar otros medios, como la “defensa personal” (compra de armas) y las empresas de seguridad privada.

Se refiere principalmente a la participación comunitaria en las políticas de seguridad ciudadana para la prevención del delito, cuya teleología es reducir el riesgo de ser victimizado/a y la “sensación de inseguridad”, o sea el temor personal y/o colectivo de ser víctima de un delito.

En consonancia con las políticas económicas neoconservadoras y liberales, a partir de los ochenta fueron apareciendo corrientes teórico-prácticas que se plantearon la necesidad de dar una respuesta a la inseguridad, a la cual aceptaban como un dato de la realidad, y buscaron alternativas a la “solución penal”, en especial formas de prevención

no penales, anteriores a la infracción. Todas ellas relacionan la prevención con el medio ambiente sociourbano, las identifica como estrategia situacional y ambiental y estrategia social y comunitaria.

En la realidad las políticas de seguridad mezclan sus estrategias, y la característica común a todas ellas, sean las situacionales o las social-comunitarias, es que convocan a la participación ciudadana en sus diversas variantes y se dirigen también a reducir situaciones formalmente no delictivas (predelictuales) o “conductas incivilizadas”. Este último tipo de conductas impacta en la calidad de vida, y más aún cuando las mismas provienen de grupos de personas que producen un genérico miedo en el barrio. Las modalidades de prevención vecinal –el contenido básico de la participación de la comunidad en la coproducción de la seguridad, como la “vigilancia del vecindario”, “espacio defendible” y “vigilantismo”– que tratan de reducir las “incivildades” tropiezan con el hecho de que la mayor incivildad es la propia producción social del entorno, ya que la exclusión, el hacinamiento, la destrucción de la escuela pública, el deterioro de la atención de la salud y el desempleo son los generadores de un socioambiente que favorece las conductas antisociales.

Pero esto no puede enfrentarse con la aplicación parcial (como es el caso en Argentina) de modelos más o menos exitosos en otros países, como la *nouvelle prevention* en Francia o la tolerancia cero en Estados Unidos, que son programas con la intervención múltiple de agencias estatales y en los que la represión policial es de carácter complementario.

Por otra parte, es necesario destacar que las políticas penales tienen continuidades y cambios: por un lado su columna vertebral sigue siendo la política represiva, pero por otro lado asistimos a ciertos cambios, tanto en sus respuestas simbólicas como en las prácticas del gobierno y de las agencias de control social-penal, que implican diferentes

formas de responder a las conductas delictivas. El aspecto del núcleo duro, la respuesta represiva, puede verse en el aumento de la población encarcelada y asimismo en las víctimas que ocasiona, como la muerte de terceros ajenos a un hecho delictivo producto de la decisión de *cazar* a los delincuentes a cualquier precio, y el fusilamiento de sospechosos de haber cometido un delito pertenecientes a sectores desprotegidos social y económicamente que son muertos por las fuerzas policiales sin mediar un enfrentamiento. Por otra parte, el crecimiento de los muertos en los enfrentamientos da otro dato del aumento de la violencia:

Los límites del sistema penal

Un supuesto básico para analizar el sistema penal luego de tantos años de aplicarlo con altos niveles de violencia –como la duplicación de la población carcelaria en esta década– es reconocer sus límites y su fracaso, en cuanto la ley penal (y su función preventiva) está neutralizada por una realidad social compuesta de desigualdades crecientes y de morales débiles, y también porque la amenaza de los castigos y su aplicación no alcanzan para evitar las demandas compulsivas de la sociedad consumista. Se debe recordar que Michel Foucault (1976), en un capítulo imprescindible de *Vigilar y castigar*, “Ilegalismos y delincuencia”, analiza el fracaso del sistema penal pero a su vez pone de manifiesto que tal fracaso tiene una función, ya que la política penal es en la realidad una “gestión diferencial de los ilegalismos”, que utiliza la represión y la tolerancia como herramientas políticas contingentes. La utilización de la mano de obra delincuente en múltiples tareas de servicios por la policía y por instituciones gubernamentales (matones, rompohuelgas, crimen del poder, participación en los robos, manejo de la prostitución, tráfico de drogas, tráfico de armas, etc.) ha acompañado a la historia humana, pero asume formas y fines diversos .

Por otra parte es justo reconocer que el sistema penal (y sus subsistemas policial-judicial y penitenciario) no puede reducir los índices de violencia social que genera el sistema (exclusión, desempleo, desigualdad, etc.) porque no ha sido creado para ello, y por otra parte el sistema penal tampoco puede resolver los casos “políticos”, y con ello me refiero a aquellos casos que trascienden aspectos “comunes”, como los problemas delictivos inherentes al ejercicio del poder o poderes.

Se debe recordar, además, cuando Bobbio (1985) se refiere a los “poderes ocultos” o paralelos existentes en la vida democrática, que hasta ahora no han podido ser neutralizados.

Y frente a la delincuencia organizada el sistema penal también se presenta con una consistente debilidad, originada no sólo en su debilidad política sino también en cuestiones complejas, como la dificultad de su encuadre legal, ya que la economía legal y la economía ilegal no tienen límites muy precisos. Además, siendo la delincuencia una construcción social, que se manifiesta en las representaciones simbólicas o imaginarias de cada persona, el papel principal se reserva para la delincuencia común.

Años	Civiles muertos	Policías muertos
1995	165	29
1996	163	54
1997	154	45
1998	172	51
1999	273	76

Se debe convenir que si bien el comportamiento humano tiene como referencia una norma legal prohibitiva, la motivación de la conducta depende más de otras dimensiones –como son la promoción de objetivos personales, las metas sociales, la

facilitación o el acceso a medios para tales metas, las interacciones sociales y demás lazos que hacen posible la vida en sociedad–, y el sistema penal no tiene capacidad de lograr la integración social porque no puede, por sí solo, fijar las metas sociales y generar motivaciones que hagan a las personas más probas y más piadosas o más solidarias. La integración social tiene formas no homogéneas y está generada por el sistema económico-social-político, que en el capitalismo produce riquezas como un arsenal de mercancías y bienes y al mismo tiempo exclusión, miseria, desigualdad, degradación social y ruptura de los lazos de solidaridad y de los vínculos no mercantiles. Además, la crisis del Welfare State y la aplicación de políticas económicas neoliberales han producido el quiebre del control social informal que realizaban la familia, la escuela, los clubes de barrio, la iglesia, las bibliotecas vecinales, instituciones que tenían una fuerte capacidad de socialización de los individuos alrededor de valores tales como la solidaridad, la piedad, la honestidad y el trabajo. En el marco del Welfare las políticas de seguridad tenían como eje y como resultado la “prevención del delito” por medio de las formas de socialización en la época de la “afiliación salarial”, que confinaban el delito común (en especial el violento) a una actividad más bien marginal; pero este “orden” fue puesto en crisis por el nuevo orden mundial liderado por el capitalismo financiero.

Como es sabido, el sistema penal (en tanto herramienta de la política penal) no tendría como objetivo intimidar a los posibles delincuentes, sino afirmar por medio de la pena “la conciencia social de la norma”, la confianza en la norma.

Por lo tanto, toda política de prevención se basa en la creencia de que los individuos comparten los mismos valores y que sólo algunos desviados pueden cometer actos contrarios a la ley. Ahora las políticas de prevención del delito se encuentran ante la

presencia masiva de los inútiles para el mundo, o sea individuos que no pueden socializarse-integrarse porque no tienen cabida en la sociedad de mercado.

Por otra parte, la degradación social también ha producido la desprofesionalización de la delincuencia. Las características de los hechos delictivos que describen los medios periodísticos muestran que son producto de personas que salen sin plan alguno (la policía los denomina “al voleo”) y sin preparar su delito, *cazadores y recolectores* urbanos se podría decir, *desesperados sociales*, y por lo tanto la mayoría de ellos utiliza la violencia.

La prevención de las incivildades

Las políticas de seguridad siempre han incluido la prevención del delito, función ésta que en la tradición iluminista cumpliría el derecho penal y la ejecución de una pena como fortalecimiento simbólico de tal prevención. Por otra parte, históricamente el Estado ha puesto en marcha diversas políticas sociales, de promoción, de asistencia, de preservación de ciertos bienes como la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, que tienen una función legitimadora y que de alguna manera tratan de contener a los individuos y alejarlos de las conductas ilegales, excepto una minoría irreductible, numéricamente escasa.

Pero la estrategia de las políticas económicas neoliberales en la década de los noventa plantea una refuncionalización del Estado, con el retiro de gran parte de aquellas funciones, y sus efectos han desatado el fenómeno de la inseguridad individual y social. Frente a este fenómeno se ha convocado a la ciudadanía para participar explícitamente en la prevención del delito junto a las agencias tradicionales de gestión del control social penal (policía-jueces-cárcel).

La prevención del delito tiene límites difusos, ya que, como sabemos, la propia normativa penal participa de estos dos aspectos: prohíbe con la norma alguna acción (prevención represión) y dispone en la misma norma lo que se debe hacer cuando se viola la prohibición (represión-prevención). Ambos aspectos son o deben ser preventivos y represivos, pero la sola normativa no ha sido ni es suficiente para evitar las conductas delictivas ni para reprimir todas.

Las políticas de seguridad y de prevención del delito también tienen límites imprecisos, ya que suelen ir acompañadas con una retórica vinculada a las políticas sociales. Se ha puesto de manifiesto que para distinguirlas es preciso conocer sus intenciones más que sus efectos. Sus intenciones pueden ser fortalecer los derechos de los excluidos y vulnerados y proponer la integración de éstos a la vida ciudadana, o pueden ser meramente de contención espacial (esto, más allá de la retórica oficial, que presenta cualquiera de ellas como justa, equitativa, progresista).

En un sentido similar Alain Pérez, un experto en seguridad contratado por el gobierno nacional, sostiene: “Tenemos que detectar los casos de predelinuencia y tratarlos antes de que se transformen en delitos. Sólo de esta manera podremos ganar, pero a través de dos vías. En primer lugar, a través de la voluntad política de actuar y, en segundo término, a través de la relación de la policía con la comunidad y viceversa”.

Así, tanto por las influencias de modelos aplicados en otros países, como por ciertas actitudes de grupos de vecinos que se reunieron para debatir el problema de la inseguridad, se “descubrió” que la mejor forma de prevenir las conductas delictivas era convocando a los vecinos, y cogestionando la seguridad con ellos.

En este sentido, a finales de 1997 se crearon en la ciudad de Buenos Aires numerosos “Consejos Barriales para Prevenir el Delito y la Violencia” (CBPDV) impulsados por el gobierno de la ciudad conforme a un Plan de Seguridad Ciudadana.

Es de señalar que tiempo antes el gobierno de la ciudad había puesto en marcha los Centros de Participación y Gestión, convocando a los vecinos para la resolución de diversos temas de la vida cotidiana.

Estos CBPDV tienen características diversas conforme a los barrios, y también en la participación y actitudes frente a problemas más concretos y contingentes.

Su creación institucional fue una respuesta del gobierno de la ciudad ante una generalizada “sensación de inseguridad” fundada en una ola de hechos delictivos de carácter muy violento que venía creciendo desde 1994, coincidentemente con el aumento de los índices de exclusión social. A esto se suma como hecho determinante la aprobación del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, llamado también Código de Convivencia (destinado a regular sobre conductas que sin ser delitos son consideradas indeseables o faltas de civilidad), en reemplazo de los Edictos Policiales, restringiendo así las facultades de la policía referidas a la práctica discrecional de realizar detenciones y tomar declaraciones indagatorias en las comisarias, que dieron lugar a numerosos abusos policiales.

Además el referido código eliminó la penalización de la oferta de sexo en la calle y la histórica participación de la policía en el negocio de la prostitución. A partir de ese momento la policía se amparó en esa norma, un tanto ambigua, y se eximió de casi toda actividad preventiva (y hasta de omisión), conformando un conflicto de fuerza con la legislatura de la ciudad.

Como consecuencia del nuevo código y de la actitud de la policía, se crearon “zonas rojas” en diversos lugares de la ciudad ocupadas por grupos numerosos de prostitutas y travestis, produciendo un espectáculo inusual rechazado por los vecinos del barrio. El escándalo en la vía pública que esto aparejaba, sumado a una ola de hechos violentos protagonizados por grupos comando asaltando bancos, con policías muertos, asaltos a

restaurantes en barrios de sectores de altos ingresos, asesinatos de personas que trataron de proteger a su familia en un asalto, personas asesinadas en barrios de clase media en intentos de asalto con amplia repercusión en los medios, produjeron un salto cualitativo en la sensación de inseguridad que impulsó, en diciembre de 1997 y principios de 1998, reuniones espontáneas de vecinos en diversos barrios en demanda de una respuesta efectiva por parte del Estado, y en especial del gobierno de la ciudad.

Se abrió así un proceso de discusión sobre algunos artículos del Código Contravencional, tendiente a restituirle a la policía las facultades de detención y la convocatoria a la “comunidad” para participar en la preservación de la seguridad.

El Documento Base del Programa de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para la discusión de nuevas técnicas de participación comunitaria, y especialmente el Decreto 170 que lo crea, expresa que “la seguridad pública es un derecho inalienable y su tutela eficiente presupone la protección de la integridad y los bienes de los habitantes. Es necesario coproducir la seguridad, del lado de la policía a través de una actividad policial comunitaria basada en el reconocimiento de que la actividad policial tradicional no ha satisfecho en cierto modo las expectativas. Del lado de la comunidad, se trata entonces de poner en marcha mecanismos de participación comunitaria activando recursos barriales. El objetivo final es elevar la calidad de vida en las ciudades trabajando en asociación con la comunidad y de acuerdo con los derechos constitucionales para hacer cumplir la ley, preservar la paz, reducir el temor y proveer un ambiente seguro”.

Consejos barriales y la policía comunitaria

Uno de los desafíos e interrogantes que plantea la participación comunitaria en la gestión de políticas frente a la violencia social, en especial la delictiva, es su

justificación: en buena medida se apoya en la ampliación de la participación ciudadana –una idea que se podría llamar progresista–, así como en el evidente fracaso de parte de la policía y el sistema penal para resolver el problema de la prevención del delito. La inseguridad tanto objetiva como subjetiva acuciaba a la dirigencia estatal y a los políticos a buscar alguna panacea a este problema.

La institución policial, sacudida por graves escándalos en su accionar y con una fuerte pérdida de la confianza ciudadana, había advertido la necesidad de abrir una vía de comunicación con el vecindario “para trabajar en conjunto, comunidad y policía, en la consecución y el mantenimiento de la tranquilidad y la paz social”.

Por otro lado, la desconfianza de la población hacia la policía hizo que la ciudadanía acogiera bien el argumento en favor de la necesidad de que exista un control de ésta por parte de la comunidad. Los jefes policiales no tardaron en abrirse a la idea de aggiornar la institución y crear una policía “comunitaria” dirigida a estrechar lazos con la comunidad, invitando a los vecinos a concurrir a la comisaría en un día específico y tratar los problemas del vecindario.

Las experiencias de las Cooperadoras Policiales, históricamente formadas por comerciantes o vecinos de buenos ingresos que colaboraban económicamente con la comisaría, ya resultaban insuficientes para restaurar la confianza ciudadana, y por ello las reuniones de vecinos convocadas en la comisaría fueron disputando y disputan el espacio constituido fuera de ellas por los CBPDV. De tal manera, por una resolución interna (Nº 207 del 2/11/1998) la Policía Federal creó los Consejos de Prevención Comunitaria “tendientes a consolidar las relaciones con la comunidad en general y con el vecindario en particular y la policía para la consecución y el mantenimiento de la tranquilidad y la paz social”.

La experiencia europea y norteamericana con respecto a la “policía comunitaria” implica la progresiva sustitución de las técnicas y tácticas policiales tradicionales – consideradas insuficientes e ineficaces para la lucha contra el delito–, pero también desterrar la idea de que todos los civiles son sospechosos. Ésta era la prolongación de una conflictiva relación política entre el Estado y la ciudadanía, en la que el “delito común” era una cuestión marginal para la acción de gobernar destinada a mantener el orden político interior.

Como dice David Bayley, el programa de una policía comunitaria (se refiere a la policía inglesa) debe incluir: la prevención de la delincuencia en una comunidad específica; una actuación proactiva, en vez de solamente reactiva frente a situaciones de emergencia; la participación del público en el planeamiento y supervisión de las operaciones policiales; y entrega del poder de decisión al policía básico.

La convocatoria a los vecinos se circunscribe a tratar de resolver o reducir el problema de la delincuencia común y en especial los pequeños delitos, reservando la gran delincuencia y el crimen organizado a la policía y al sistema penal. Esta es la tesis principal que desarrolla Michel Marcus alrededor de la Nouvelle Prevention. Marcus sostiene que los países europeos han mejorado los alcances y resultados en la lucha contra la gran criminalidad porque destinaron medios financieros importantes para la prevención y represión de este tipo de criminalidad, y se pusieron en práctica procedimientos especiales, técnicas y medios, además de la cooperación internacional para la macrodelincuencia (tráfico de armas, drogas, delitos ligados a los negocios) y los crímenes violentos. Pero señala también que nada similar ha ocurrido con relación a la delincuencia ordinaria, a la que llama “microdelincuencia”, constituida por daños a los bienes y otra heterogénea cantidad de conductas indeseables, como las faltas de civilidad. Marcus se pregunta: “¿Cómo crear este tipo de regulación en zonas urbanas,

desmembradas, particularmente difíciles de administrar, donde se concentran poblaciones de diferentes etnias, y diversas culturas?... El objetivo principal es promover en los residentes una identidad comunitaria de manera que quieran y puedan ejercer control sobre los comportamientos delictivos y establecer modos de regulación pacífica en su barrio, en sus zonas de residencia”. Se Cree que éste es uno de los interrogantes abiertos, cuya respuesta positiva depende de una clara identificación de lo que significan prácticas democráticas y participativas en torno a principios garantistas y no discriminatorios en la prevención del delito y aquellos que son meros espacios “plebiscitarios” del accionar represivo.

En este sentido, funcionarios del gobierno de la ciudad de Buenos Aires sostienen la necesidad de preservar el debate en torno a estas políticas, en especial acerca de una reflexión sobre la seguridad urbana que debe centrarse en la constitución de la pluralidad en el seno de un espacio geográfico, que es el de la ciudad, y de un espacio social como el de las comunidades que la componen. No obstante, el “descubrimiento” de una comunidad entre los vecinos parece más una cuestión ideológica que real, ya que la hegemonía del mercado viene disolviendo por medio de la mercantilización innumerables relaciones sociales basadas en vínculos de reciprocidad solidaria y diluye o por lo menos fragiliza los lazos sociales que podrían constituir lo comunitario. Si ya es problemático convocar a la comunidad en barrios o en zonas de un cierto bienestar económico, en las zonas pauperizadas de barrios colectivos y principalmente en las “villas miseria” esto parece imposible.

Loïs Vacquant por ejemplo señala al respecto que en zonas de exclusión los hiperghettos de ciudades norteamericanas se ha producido la despacificación de la vida cotidiana, por medio de la violencia que se ha filtrado en el entramado social local; la desdiferenciación *social*, por la desaparición gradual de los hogares estables de familias

de trabajadores y el hacinamiento, que deterioran el entramado organizacional o socavan las instituciones locales, ya sean civiles o religiosas; y la informalización económica (la desafiliación que señalaba Castel).

Todo ello, sumado a la ausencia de la ayuda de políticas sociales de integración, promueve el crecimiento de una economía no regulada, liderada por la venta masiva de drogas y de otras actividades ilegales, dado que el trabajo estable no sólo es escaso sino también exiguamente remunerado, por lo que las actividades “informales” pueden suplir el aspecto económico.

Vacquant dice que “todos los signos externos de esta constelación indicarían que ella es promovida desde el interior (o específica del ghetto) cuando en realidad está sobredeterminada y sostenida desde afuera por el brutal y desparejo movimiento de retirada del Estado de semibienestar”. Así, el trabajo regular o las expectativas de inclusión que podía ofrecer una sociedad asalariada, ahora disminuida o inexistente, tampoco pueden ser una realidad alcanzable en sus estrategias de vida. Este señalamiento de Vacquant parece central para considerar luego en el análisis de las políticas de prevención del delito: si el Estado produce por acción u omisión la descomposición de la infraestructura institucional autóctona de los sectores subalternos, facilitando así la generalización de la violencia pandémica, y da lugar al florecimiento de la economía informal dominada por el comercio de drogas, es impensable y contradictorio que sin revertir tal política pueda asegurar niveles aceptables de seguridad, no sólo en esas zonas sino también fuera de ellas.

Políticas sociales de prevención del delito

En el marco de las políticas de prevención del delito frecuentemente se apela a la idea de llevar a cabo políticas sociales. Pero esta apelación y su puesta en práctica tienen una

cierta ambigüedad que implica el riesgo de criminalizar la política social, ya que la población objeto de esas políticas está compuesta de grupos vulnerados por la política económica, y en general excluidos sociales. En ese sentido los medios no penales que se pueden utilizar para intentar reducir las conductas delictivas y paliar las consecuencias de ellas son, tanto en lo teórico como en lo práctico, difíciles de distinguir claramente de las políticas sociales de asistencia que lleva a cabo el Estado. Como dice Baratta, para ello hay que recurrir a la intención de los actores que ponen en práctica políticas sociales económicas, ocupacionales, urbanísticas, sanitarias, educativas en poblaciones marginales .

En su aspecto objetivo, ciertas intervenciones sociales no se diferencian de aquellas que tienden a aumentar la seguridad de los “otros” vecinos geográficos que se sienten amenazados por aquellos sectores marginales. Por lo tanto, las políticas sociales que no tienen por finalidad la prevención del delito son aquellas que tienden a la protección y desarrollo de los derechos fundamentales de sectores (principalmente jóvenes) en situación de desventaja social o de vulnerabilidad, dirigidas precisamente a dotarlos de “ciudadanía económica y ciudadanía social”, entendida como el efecto de la afiliación al trabajo, como lo plantea Robert Castel. Por lo tanto, si el objetivo de la intervención social es resguardar la seguridad “ciudadana”, se tratará de objetivos referidos a proteger una población diferente que si el resguardo fuera de los sectores sociales vulnerados (generalmente sectores medios y medios altos). Es cierto que los límites son imprecisos y las técnicas de intervención no son contrapuestas, pero ello supone como tipo ideal elegir un modelo de intervención democrático frente a un modelo tecnocrático o administrativista.

Baratta apunta a la idea de que la seguridad no puede sostenerse, desde el paradigma democrático, más que en términos de individualidades, de personas físicas , porque son

éstas las portadoras de derechos aunque compongan un colectivo identificable sociológicamente por medio de variables estructurales. Por ello dice que “una nación segura, una comunidad estatal, una ciudad segura, son metáforas que podrían bien representar la situación de todas las personas singulares en los diversos ámbitos territoriales; pero no lo hacen porque son metáforas incompletas, metáforas ideológicas”.

Y sigue diciendo: “...después que se ha olvidado a una serie de sujetos vulnerables provenientes de grupos marginales o ‘peligrosos’ cuando estaba en juego la seguridad de sus derechos, la política criminal los reencuentra como ‘objetos’.

Objetos pero no sujetos porque también esta vez la finalidad (subjetiva) de los programas de acción no es la seguridad de sus derechos, sino la seguridad de sus potenciales víctimas”. Por lo tanto, la criminalización de la política social implica una limitación y una selectividad social al preservar la seguridad de otros.

Una política de seguridad con estos objetivos reproduce la dualidad social, una “sociedad binaria” que en Argentina está cada vez más cerca de la sociedad de un tercio, mientras los dos tercios restantes son simplemente contenidos. Otra sería una política social que incluyera la protección de la seguridad en el campo de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales.

En general las políticas penales preventivas que incursionan en el campo de lo social están sostenidas en una utilización de la política social meramente asistencial de los sectores excluidos, preservando la seguridad de los “otros” que son considerados “en riesgo” por los posibles comportamientos de las “nuevas (¿viejas?) clases peligrosas”. En esto no es indiferente la institución o agencia estatal que interviene socialmente con medios no penales: por ejemplo, el ingreso de la comunidad local en esta estrategia, y consecuentemente la pluralidad de agencias que participan a nivel local y nacional,

implica un modelo de intervención distinto si la institución líder es la policía o el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Economía o de Trabajo, el Ministerio de Salud y Acción Social o el Ministerio de Educación.

Recordemos que desde los años sesenta se produjeron fuertes cambios en el abordaje del problema de la seguridad, aunque no se la llamara así todavía. Se refiere a la deslegitimación de las instituciones totales, como cárceles y manicomios, y la aparición de formas alternativas del control comunitario tratando de superar el sistema de justicia penal dentro de un contexto todavía del Welfare State. Y también se generaron desconfianzas hacia las capacidades profesionales y el desencanto con el ideal resocializador. Así aparecieron militantes de la antipsiquiatría, de la desmanicomialización, de la desescolarización, de la descarceración, etc. Claro que la época o el contexto actual es distinto y la actual reivindicación o llamado a la comunidad para que intervenga tiene otras aristas, pero aún sostenidas por la atractiva retórica de la reivindicación de la “comunidad” como opuesta a la “sociedad”. Como dice Cohen (1985: 176), “En la hagiografía y demonología del lenguaje progresista del control del delito, el contraste se presenta entre la buena comunidad –abierta, benevolente, tolerante– y la institución mala –dañina, rechazadora, estigmatizante”. Es que el concepto de comunidad invoca figuraciones simbólicas muy fuertes y positivas que apelan a un pasado comunitario imaginado casi como un verdadero estado natural, que lo tornan atractivo tanto para el pensamiento de derecha como para el de izquierda. El control social asociado a la comunidad no sería coactivo ni represivo sino deseable, porque estaría referido a ese pasado mítico ligado a sociedades preindustriales frente a estas sociedades de masas, urbanas, mercantilizadas.

De tal manera, la cuestión de la apelación a la “comunidad” para cogestionar la prevención del delito y la prevención o represión de las “desviaciones” o incivildades,

tiene fuertes implicaciones. Se debe recordar que Ferdinand Tönnies distinguía entre relaciones y lazos comunitarios y relaciones y lazos societarios. Si bien considera a ambos esencialmente pacíficos, de colaboración recíproca entre los actores, de utilidad mutua, las primeras tendrían una raíz natural en los sentimientos, en las convicciones, en el alma, que conservan su esencia gracias al sentimiento y a la costumbre, identificando así las relaciones de descendencia (la consanguinidad sería el fundamento de su validez), de vecindad, que se expresan a través de la convivencia que es característica del matrimonio o de la familia, y las de amistad, basadas en la conciencia de la cercanía espiritual y en la afinidad. Pero hay una muy sugestiva referencia de Tönnies: “El aumento de la racionalidad es a la vez el aumento de la sociedad, que en parte se desarrolla en armonía con la comunidad y al mismo tiempo en abierta contradicción con ella. En todo caso, la comunidad aparece como la forma originaria más antigua de la vida colectiva”.

Vemos así que la nostalgia de la comunidad está más ligada a una evocación simbólica o mítica que a una realidad existente. Dice Cohen que en la pequeña aldea rural podía existir un compromiso con el grupo, ayuda mutua, intimidad y estabilidad, y tal comunidad estaba exenta de la alienación, del desarraigo de sus integrantes, de la pérdida de vínculos humanos efectivos, de la desintegración o degradación de lazos sociales. Esto último era consecuencia de la vida en la ciudad y de la sociedad de masas, de la lógica expansiva de la tecnología y del productivismo industrial. Así, un sentimiento crítico del capitalismo industrial fue la base para una recomposición de la idea de comunidad que ofrecía imágenes

de fraternidad, afectos, solidaridades y participación frente a la degradación urbana y las miserias de la gran ciudad. “Este sentimiento era la fuerza rectora de la ideología progresista del control de delito: se debía salvar a los niños y a otros grupos vulnerables

de los vicios urbanos”, dice Cohen, pero advierte que la necesidad de recrear la idea de comunidad por parte de las agencias de control social constituye de hecho la evidencia del fin de la comunidad: “la característica más obvia e indiscutible de las políticas correccionales actuales, es que son criaturas del Estado: están subvencionadas, financiadas, racionalizadas, servidas y evaluadas por personal empleado del Estado”.

En las condiciones sociales actuales la apelación a la comunidad se transforma más en un problema que en una solución del problema de la inseguridad, ya que en los hechos convoca a individuos socializados en la hegemonía del mercado.

Sin embargo, la convocatoria a la comunidad para las políticas de seguridad tiene una vertiente progresista en cuanto promueve la participación y puede ser un contralor autónomo y democrático del accionar policial, aunque aun con la participación ciudadana se corre el riesgo de reedificar la táctica de la sospecha y la atribución de peligrosidad a ciertos individuos con el “consenso democrático” de la comunidad.

No obstante lo expuesto, no es creíble que estas políticas de convocatoria a la comunidad a participar en el diseño y gestión del control social y de la seguridad deban ser rechazadas sólo en aras de una sospecha de que se trata de una pura manipulación y conspiración de agencias estatales, ya que al mismo tiempo evocan símbolos poderosos de participación y autogobierno y pueden ser aprovechadas para una política progresista.

Los Consejos Barriales de Prevención del Delito y la Violencia

Volviendo a los CBPDV, en los que participaría la comunidad, se ha definido su misión como “Contener y prevenir –dentro del marco de la participación democrática de los

ciudadanos y las instituciones, y con la colaboración de las fuerzas de seguridad– la generación de hechos delictivos en su ámbito zonal de competencia”.

Y como sus funciones principales: confeccionar el mapa del delito del barrio; recibir y elevar al gobierno de la ciudad las inquietudes, requerimientos y propuestas del vecindario; desarrollar acciones tendientes al mejoramiento de los vínculos entre el ciudadano y su policía; controlar las medidas que se concreten al respecto; contribuir a la creación de espacios seguros o al mejoramiento de los existentes para el esparcimiento, y contribuir a la reducción del nivel de conflictividad entre los vecinos.

Una referencia especial es que el gobierno también reclama de “la comunidad” que efectúe un inventario de las “incivildades” que se producen en el barrio. Un ejemplo de ello es la “Planilla de Observación”, instrumento que el gobierno de la ciudad distribuye en los Consejos, destinada a relevar conflictos en el barrio y que tiene como objeto la confección del “mapa del delito”. Allí se enumeran: casas tomadas; vehículos abandonados; ejercicio de la prostitución; patotas; venta de alcohol a menores; mendicidad; vendedores ambulantes. Cada uno de estos ítems es desagregado, y sorprende un tanto que para un mapa del delito en el barrio se releven estos hechos que no tienen que ver con el Código Penal. En efecto,

la prostitución femenina o masculina no es un delito, como tampoco cometen un delito las “patotas” por el hecho de constituir un grupo de jóvenes en una esquina.

Y menos aún lo son la mendicidad o los vendedores ambulantes .

En los informes del Plan de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires preparado durante 1998-1999, se dice que dieciséis Consejos fueron creados por el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, aunque sólo hemos podido corroborar el funcionamiento de nueve. Luego de una breve etapa inicial con cierto entusiasmo y participación, los Consejos han declinado en su accionar. En ellos no participan adolescentes ni jóvenes, y tampoco

evidente, usualmente se alude a “la utilización de una fuerza física o verbal para causar daños o heridas a otro, con el fin de obtener de un individuo o de un grupo algo que no quiere consentir libremente”. Toda acción o conducta que se ajuste a estas características es fácilmente considerada violenta, se puede cuantificar, conocer su magnitud, quiénes son los actores de la misma. En pocas palabras, establecer los “hechos”.

Pero cuando se trata de precisar su significado, se tiende a cualificar la acción desde el tipo de relación donde se presenta o de la cual emerge, a saber, violencia interpersonal o individual, intrafamiliar, étnica, social, política, criminal, estructural, institucional, psicológica, etc. En otras palabras, se tiende a definir interpretativamente sobre la base de las relaciones o contextos socialmente significados donde ello ocurre, que a su vez se consideran sus fuentes, más que en términos de lo que violencia designa en sí misma. De esta manera la ambigüedad se potencia, y así la violencia comienza un juego constante entre ser “sujeto” o “adjetivo” del tipo de relación de que se trate, dependiendo de los intereses, situación o uso de quien la define, al no poder dejar de lado la carga emocional que el sentido de la palabra conlleva, y con ello su función prescriptiva. Porque es importante tomar en cuenta que la “violencia” no sólo significa en los “hechos” que podemos ver, cuantificar, ubicar en contextos y determinar actores, sino también en lo que acarrea en cuanto a juicio, dolor, sufrimiento, tragedia, angustia, odio, miedo... Resulta interesante señalar que éstas, sus consecuencias (visibles/invisibles), tienden usualmente a silenciarse explícitamente en su concepción, donde sólo se connotan a través de la repulsa emocional que se manifieste frente a la misma.

El objetivo, más que asumir a priori o establecer una significación única de la violencia, es sumergirnos reflexivamente en la propia complejidad de su ámbito de referencia, a

fin de comprender sus distintas vertientes significativas, y con ello los posibles espacios en donde actuar con el fin de desactivarla.

trabajadores del sexo, vendedores ambulantes, travestis , desocupados u ocupantes de viviendas o extranjeros de países limítrofes. Esto es, no participan “los otros”, los que son sospechosos de ser los victimarios, los sujetos peligrosos y pasibles de ser identificados en la confección del “mapa del delito”.

El funcionamiento real de tales Consejos ha estado cruzado por la tensión entre el modelo de gestión participativa y democrática impulsado en parte por los funcionarios de gobierno y la estrategia de “colonización” de ellos por la policía.

Los funcionarios del gobierno de la ciudad (recordemos que durante tres años, 1997, 1998 y 1999, pertenecían a la oposición del gobierno nacional) impulsaron la participación vecinal dentro de ciertos límites que aseguraran la “gobernabilidad”, contando con la espontaneidad de los vecinos con reclamos que van más allá de la mera “prevención situacional”.

Un grupo de jóvenes investigadoras que participan en el Programa de Estudios del Control Social (PECOS) en el Instituto Gino Germani (Mónica Escayola, Gabriela Rodríguez y Cecilia Varela) ha realizado un trabajo de campo observando el funcionamiento de estos Consejos Barriales de Prevención del Delito y la Violencia. Como parte de este trabajo, las investigadoras participaron en tal carácter en talleres en los que los vecinos confeccionan el mapa del delito en el barrio (conforme a un modelo facilitado por el gobierno de la ciudad). Mapa que serviría para saber cómo es y qué configuración tiene el barrio, detectar los principales focos de inseguridad, determinar las situaciones y espacios propicios para los actos delictivos, y poder advertir a las víctimas potenciales señalando lugares de riesgo, como salideras de bancos, terminal de autobuses, calles con antecedentes de arrebatos o robos de casas.

Las investigadoras (Escayola, Rodríguez y Varela, 1999) transcribieron diálogos en diferentes Consejos. A título de ejemplo recogemos algunos de ellos: “Usted sabe, usted

sabe perfectamente, debe saber, se habrá enterado que los chicos, los chicos cuando salen de los bailes salen a destrozar todo, hacen de todo.

En esa zona está Mc Donald's y no sabe la cantidad de chicos que hay, se juntan todos allí, están todos sentados en la calle. Entonces, es un peligro inminente, es tremendo el peligro, porque son muy agresivos algunos, son locos algunos.

En... hay un maxiquiosco que vende bebidas alcohólicas a los menores, bebidas a los menores y no tan menores. Está lleno de chicas, hay muchos colegios de monjas. Todo esto acontece en la madrugada del sábado y la madrugada del domingo, chicas de colegio de monjas con el uniforme gris tiradas allí y haciendo todo lo que usted puede imaginar. Pero ahora han tomado la cuadra como un lugar de encuentro, entonces, hay como sesenta, setenta, cualquier cantidad de chicos, borrachos, ensucian. Una está encarcelada en su propia casa y esto no puede ser.

Veo a los vendedores ambulantes, y uno no sabe qué es lo que hacen; son gente que tienen unas caripelas, también hay gente que abre las bolsas de basura, los cirujas que vienen de la provincia a mi barrio a revolver la basura. Yo fui a la comisaría a contar este problema y allí me responden que no tienen personal ni presupuesto. Hay una tropa de gente que viene de San Miguel a abrir las bolsas de basura del barrio. Yo le dije al comisario que si él no hace nada yo mismo los voy a matar, voy a salir con una pistola y les voy a poner un tiro en la cabeza.

Un problema al que me gustaría se le diera lugar aquí, es, aquí se habló de la droga, pero hay otra cuestión que no se tiene en cuenta, que es la responsabilidad actual, y no meto a todos en la misma bolsa, de los padres de hoy, porque mi abuelo se horrorizaría de ver hoy a jóvenes con chicas de trece o catorce años, a las tres de la mañana en la calle, entonces quiero decir que también para combatir un poco el flagelo de la droga y la delincuencia, habría que educar a los padres.

El problema que tenemos acá es irresoluble, están las personas que piden en la calle, los chicos de la calle, los chicos bebiendo en los kioscos, a toda esa gente que pide continuamente en la calle habría que echarla, están en mi cuadra y no puede ser.

El problema no es la gente en la calle, el problema es la gente que toma las casas, esos son los peligrosos, no la gente que duerme en la plaza, la que toma casas.

El tema es que queremos que venga Inmigraciones. Hemos trabajado durante tantos años y no logramos que vengan y los documenten o nos notifiquen quién es quién, de dónde son, porque no es gente de La Boca, es gente que viene a tomar La Boca, y la ha tomado.

Se está viendo, ahora, con esa hermosa explanada que tenemos en Caminito, que nos está llegando gente a hacer de cuidadores de autos, que tampoco pertenecen al barrio. Nosotros con esta nueva explanada que podemos disfrutar de los espacios, comprobamos este accionar, es gente que nos viene de afuera, que nos invade los días de partido, porque la gente de La Boca nos conocemos, los de La Boca nos conocemos.

Vecina 1: Otra pregunta que yo hago, ¿qué vamos a hacer con los travestis y las prostitutas?

Vecino 2: Un lindo galpón para ponerlas adentro, lo más parecido a un campo de concentración... en el puerto... lo están terminando de re f a c c i o n a r.

Gracias a la ayuda de la policía, que me acompañó media cuadra hasta mi casa, porque venía una negrita que me estaba persiguiendo, gracias a él no me robaron.

Los que vivimos en la calle X, nuestras casas se han desvalorizado por la prostitución, la policía que está siempre en la zona, los patrulleros que pasan siempre, pareciera que no ven a los travestis y prostitutas, que están todos desnudos y no se los llevan ¡Es increíble está casi desnudo y no pasa nada!

Vecino 1: Yo tengo un kiosco y a 50 metros hay un maxikiosco, yo respeto dentro de todo, a menores no le vendo, aunque van y buscan un mayor para que les venga a comprar, no vendo cerveza, no vendo poxiram, pero el maxikiosco, les venden las botellas y están tomando de las botellas la muchachada sentados la cerveza en la vereda...

Vecino 2: ¿Usted dónde está?

Vecino 1: Yo estoy en..., estoy al lado del... Y están tomando en los maxikioscos, igual los despachos de mercadería, incluso también les vende la botella y se sientan en las veredas, en el umbral a tomar. Yo creo que también andan, también buscando los papelitos, para armar, yo no los vendo, sin embargo, sé que otros los venden...

Vecina 3: ¿Qué es el papelito?

Vecino 1: El papelito, es para armar los cigarrillos de droga.

Yo lo que veo es que la policía no vigila, el vigilante no es vigilante, acá, y eso lo advertí en la comisaría... Entonces vamos a hacer de vigilantes nosotros, si usted como vecino ve algo raro, tenemos que hacer de vigilantes nosotros mismos y controlar aquello que nos resulte raro, sospechoso.

Yo estoy a dos cuadras de la comisaría... y tenemos a todos los pendejos vestidos de naranja, que me tienen harta, y que no hacen nada. Bueno, a ver esto que es seguridad y usted señor que sabe tanto de la policía, contéstele qué hago yo donde vivo que están allí y no hacen nada. Quiero defender también a los comerciantes que les cuesta tanto pagar un impuesto y hay una boliviana indocumentada vendiendo ropa interior."

Por otra parte, en los CBPDV las críticas o denuncias de vecinos (¿ciudadanos?) a la policía por ineficiencia o por su participación directa en hechos delictivos eran –no pocas veces– neutralizadas por los propios funcionarios, que temían el agravamiento de un conflicto con las autoridades policiales. A esto se suma el hecho de que la ciudad de

Buenos Aires no tiene policía propia y la Policía Federal depende, hasta ahora, del gobierno nacional.

En aquellos C B P DV en los que participan sectores medios y también de ingresos altos, argumentan que el Estado debe hacerse cargo de la seguridad porque pagan impuestos, que la seguridad privada les cuesta dinero y ello es contradictorio con la idea del liberalismo político. Por otra parte los sectores de bajos ingresos

le reclaman seguridad al Estado porque no pueden pagar seguridad privada, y también incluyen reclamos por carencias sociales como salud, empleo, educación.

A diferencia de los Consejos de Prevención Comunitaria que convoca la policía y funcionan en las comisarias, los C B P DV fueron promovidos por el gobierno de la ciudad para que con el apoyo de los vecinos se pueda controlar el accionar policial, que naturalmente tiende a la autonomía de todo otro poder. El paulatino, aunque no definitivo, traslado de los vecinos a las comisarias para integrar o participar en los consejos convocados por los comisarios, neutralizaría una “comunidad” independiente que también pudiera ejercer el control de la gestión policial.

La relación entre comunidad y policía siempre ha sido difícil (¿actividad policial sobre la comunidad o con la comunidad?), pero en el caso de Argentina la participación de la institución policial bajo la dictadura militar entre 1976 y 1983 ha hecho más fuerte la desconfianza ciudadana con respecto a ella. Además, cuando se habla de comunidad con relación a políticas de seguridad, sin perjuicio de las innumerables definiciones del concepto, es una clara referencia a la interacción social de vecinos en un espacio público delimitado geográficamente, destinada a debatir problemas que afectan esa “comunidad” geográfica o barrial.

A partir de esto se pueden plantear diversos tipos de relaciones de la comunidad con la policía para que ella pueda llamarse Policía Comunitaria, con íntima relación con la

gestión participativa de la comunidad en las políticas de seguridad. Un antecedente de los Consejos de Prevención Comunitaria son las “cooperadoras policiales”, formadas por vecinos que ayudan económicamente a la comisaría del lugar. En general son comerciantes interesados en la seguridad de la zona y con muy buenas relaciones con el comisario.

En el análisis del funcionamiento de la relación entre vecinos y policía comunitaria pueden detectarse diversos problemas, como por ejemplo ciertas demandas de la comunidad que la policía no puede satisfacer, y por lo tanto la misión policial de control del delito podría llegar a perderse en el marco de las metas múltiples de la policía comunitaria; o la “colonización” de la comunidad por la policía podría extender su alcance de manera inconveniente hacia aspectos de la vida social y cultural de la comunidad; o los intereses de las minorías podrían terminar quedando desprotegidos a causa de responder a la voluntad de la mayoría. Por otra parte, respecto a sus resultados parece cierto que disminuye el miedo al delito y la sensación de inseguridad, pero el costo en lo que respecta a los derechos humanos puede ser una variable de una dimensión contradictoria. La pregunta sobre si la policía comunitaria sirve, así como la inquietud sobre si funciona, agregan otras dificultades en cuanto a la confusión de medios y fines... ¿Sirve para qué? ¿Funciona con relación a qué objetivo? Con respecto a la reducción drástica de la criminalidad, los resultados son pobres. Si en cambio se apunta a la inseguridad subjetiva –propósito explícito de muchos programas– y a tenor de los discursos en el ámbito europeo, los pronósticos resultan más optimistas.

Otro de los interrogantes que abre esta convocatoria a la “comunidad” es descifrar cuál es el objetivo propuesto por las agencias gubernamentales al plantear la relación que ésta debe establecer con la policía. Dicha relación puede ser de colaboración entre comunidad-policía, de control de la comunidad sobre la policía del barrio (originada en

la devaluada opinión de la ciudadanía sobre ella) o del control de la policía sobre la comunidad, tal como ha sido y es históricamente la función de la policía. Si bien es cierto que estas relaciones en la práctica pueden superponerse y cruzarse, se pueden describir como tipos ideales. En la elaboración del “mapa del delito”, por ejemplo, la práctica de los vecinos es más proclive a la colaboración, aunque muchos de ellos no ignoran que gran parte de las conductas delictivas son previamente conocidas por la policía, ya sea por sus informantes o por participar en alguna de ellas (tráfico de drogas, cobros por protección a comercios, control de la prostitución, robo y desarmadero de autos, tráfico de armas, etc.).

Por otro lado, las demandas ciudadanas en muchos casos exceden la posibilidad de las respuestas policiales y pasan a ser situadas en el plano del desarrollo social, y por ello ajenas al accionar policial, como por ejemplo los trabajos de mejoras del medio ambiente, que tiene gran importancia en lo que se denomina prevención situacional, ya que el deterioro y desorden en una comunidad con basurales, escasa iluminación, prostitución, viviendas con ventanas rotas crea un ambiente más propicio a la comisión de delitos. Las tensiones y contradicciones en el seno de las discusiones en los CBPDV muestran una variedad de posiciones, lo que reafirma la idea de que este espacio no está cerrado.

Hay Consejos en los que asiste el comisario de la zona (Núñez, Barracas), lo que permite visualizar las posibilidades y límites de estas prácticas de colaboración por relaciones en muchos casos conflictivas, producto del miedo a la policía y las críticas a la deficiencia tanto en la prevención como en la represión del delito, y de la falta de atención de las demandas ciudadanas. Pero también estas críticas pueden transformarse en la base del inicio de una actitud colaborativa de la comunidad. En otros barrios, como

Flores, los vecinos concurren a la convocatoria de la Comisaría y ésta es la que marca la agenda de discusión.

Hay que considerar en el funcionamiento de los CBPDV que en algunos casos los vecinos traen experiencias de participación en otros ámbitos y también fuertes conflictos entre ellos, de origen ya sea político, ideológico o relativo a las formas de concebir la práctica de la prevención.

La existencia de organizaciones vecinales que tienen ya una historia en el barrio (bibliotecas populares, clubes y asociaciones vecinales, etc.) y que han incluido movilizaciones por reclamos ayuda a generar una mayor participación y establecer una relación en la cual se puede mantener una identidad “civil” de los Consejos (en el barrio de Palermo, por ejemplo), mientras que en aquellos barrios en los que no existe tradición de organizaciones barriales la participación es arrastrada por directivas de las agencias de control. En el barrio de Palermo la reunión en el Consejo convocó a comisarios de la zona, y las preocupaciones de la “comunidad” son muy interesantes:

Vecino: tengo localizados los posibles nichos de gente que suelen estar en casas abandonadas, y hoteles de segunda mano, son de donde provienen los robos en el barrio, ¿se está estudiando lo de estos nichos?

Vecino: Hay una barrita en el barrio, que roban pasacassettes, venden droga, etc. ¿Cómo puede ser que estén conviviendo con nosotros?

Vecina: generalmente se vive más tranquilo lejos de una villa. No tengo nada contra la gente que vive en la villa pero son zonas de criminalidad.

Vecino: Yo estoy en defensa de un barrio, a mí no me asusta donde hay casas tomadas, hay gente que lo necesita. Yo prefiero vivir así y no cerca de Astiz.

Como vemos, el espacio abierto genera opiniones.

En la misma investigación citada se describe el funcionamiento de los Consejos de los barrios de Patricios y de Saavedra: “Ambos son grupos autoorganizados que han tomado la decisión de no participar de la estructura de los Consejos Barriales para la Prevención del Delito y la Violencia propuestos por el gobierno de la ciudad. Los primeros ‘desde afuera’ ya que el propósito es trabajar en forma independiente y apunta a crear una red de solidaridad entre los vecinos porque la gente le tiene miedo a la policía porque es uno de los barrios en donde hubo más desaparecidos. Este grupo de ciudadanos propone la integración, la tolerancia y una mayor utilización del espacio público por parte de los vecinos” .

En lo que se refiere a la relación con la policía, los vecinos de Parque Patricios “manifiestan una sensación de miedo y desconfianza hacia la misma, mientras que el grupo del barrio Saavedra propone colaborar con las fuerzas de seguridad y ayudarlas en sus tareas de control de los vecinos peligrosos”. Por otra parte, los vecinos de Parque Patricios se manejan con una convocatoria amplia que incluye a todos, con tendencia a respetar los derechos y las libertades de cualquier ciudadano. El grupo de vecinos de Saavedra, en cambio, limita la inclusión en la categoría de vecinos según criterios morales, tales como “vecinos damnificados”, los “buenos vecinos”, y proponiendo el recorte de las libertades de aquellos que no se ajustan a su posición de orden y moral.

Los grupos de vecinos preocupados por la seguridad comenzaron a reunirse en 1996 con el propósito de colaborar con las fuerzas de seguridad para controlar a sujetos considerados “peligrosos o potencialmente peligrosos”, y se han constituido diversas organizaciones que participan en reuniones sobre seguridad. En este barrio de cuarenta manzanas, próximo a la villa Mitre, urbanización habitada por una mayoría de desocupados u ocupados en actividades informales, los vecinos pusieron en marcha el que denominan “Plan Alerta”, que ha cambiado las rutinas de sus habitantes y que

consiste fundamentalmente (como el neighbourhood watch) en una red de vecinos que al advertir algo sospechoso se avisan entre ellos y también a la policía. Han instalado sistemas de seguridad y ciertas costumbres, como hacer sonar la bocina o llamar desde el celular a su casa cuando están llegando a ésta y a otros vecinos para que todos enciendan luces e iluminen mejor las adyacencias de la entrada de la casa o el garage. También han logrado mejorar el ambiente mediante la poda de árboles, una mayor iluminación y un patrullaje más frecuente, lo cual al parecer ha tenido éxito en disminuir la “sensación de inseguridad” .

En la década de los noventa se pusieron en práctica numerosos cambios en las políticas de prevención y de represión del delito, los cuales incluyeron el Código Penal; el Código de Procedimientos; reformas policiales, en la organización de los tribunales, en la función de los fiscales, en la ejecución de las sentencias, en la política penitenciaria, en el tratamiento de los internos de las cárceles; construcción de numerosas cárceles, algunas de ellas de máxima seguridad; y en especial la novedosa convocatoria a la “comunidad”. La “cohabitación” de estas medidas con la convocatoria a la comunidad para cogestionar la seguridad en el marco de la violencia social de las políticas económicas implica, como pudimos ver, contradicciones y ambigüedades.

Como se puede ver, las experiencias de participación de los vecinos en las políticas de seguridad han sido hasta ahora más bien marginales, y escasas las iniciativas y los resultados obtenidos, aunque de todas maneras expresan un cambio con relación a décadas pasadas. Aún no resulta posible hacer un diagnóstico cerrado, pero sí señalar la alternativa de que sean verdaderos espacios de ejercicio de la siempre necesaria ampliación de la ciudadanía, o espacios de legitimación de políticas de sospechas y delación de “incivildades”, de discriminación ilegítima o de persecución de conductas consideradas “pre-delictuales”, con los peligros que implican para un Estado

democrático y de derecho. También asecha el peligro de que sean neutralizados y colonizados por la institución policial, cuestionada por actividades delictuales de su personal, en especial el de alto rango. La ausencia de participación de adolescentes en los pocos consejos que funcionan, o de personas entre los 18 y 50 años de edad, es un signo de su escasa convocatoria, a lo que se suma la ausencia de los sectores que tradicionalmente han sido discriminados negativamente y objeto de políticas criminalizadoras, como los de bajos recursos, extranjeros, vendedores ambulantes, prostitutas, homosexuales y travestis.

También se tendría que señalar la limitación de que el gobierno sólo impulse la participación ciudadana en la seguridad en barrios de sectores medios, cuando son los sectores de bajos ingresos los más victimizados por la violencia delictiva. Y paralelamente a tales cambios, implementa unas prácticas que continúan las políticas de expansión del sistema represivo y de fragilidad material de las garantías y derechos de la ciudadanía. Esto último nos parece un problema que no puede resolverse sólo con una ley más benigna o una declaración garantista si no se construyen también soportes materiales para ejercer los derechos sociales de la ciudadanía en su conjunto.

Dejo abierto el interrogante que recorre este trabajo, acerca de la capacidad de una política de prevención frente a la desprofesionalización del delito a la que hiciera referencia, producida como el efecto de las políticas económicas de exclusión y la violencia social que desata.

Cómo entender la violencia

Es cierto que toda investigación tiende a acotar y precisar el objeto a investigar, y en ese sentido construye a priori su significado. Cuando se define la violencia desde lo

LA ACCIÓN DE LA POLICÍA FRENTE A LA VIOLENCIA CIUDADANA EN AMERICA LATINA

En muchas regiones del mundo, el uso de la fuerza física por parte de la policía –sea ésta legítima o ilegítima– constituye un objeto de preocupación social. Algo similar sucede en América Latina, donde el volumen y magnitud de los encuentros violentos entre policía y ciudadanos mantienen alerta y activos a los grupos de derechos humanos nacionales e internacionales. Los investigadores latinoamericanos, sobre todo los abogados y criminólogos, han encontrado en la violencia policial un blanco para sus críticas en torno al abuso de poder y la injusticia en el continente.

Gran parte de la investigación existente sobre la violencia policial en América Latina está signada, casi dominada, por la vocación de denuncia que caracteriza a muchos de nuestros intelectuales, quedando relegado a un segundo plano el estudio sistemático de su incidencia y de su posible explicación. En cuanto a esta última, que representa el objeto general del presente estudio, las interpretaciones ofrecidas hasta el momento – aun cuando de elaboración diversa y frecuentemente escueta– tienden a coincidir en una perspectiva anclada en las teorías del conflicto social, que atribuyen el uso excesivo de la fuerza policial a un Estado autoritario que intenta defender el dominio de una élite sobre la mayoría marginada.

Existen dificultades apreciables para la evaluación de ese tipo de explicación, las cuales derivan en gran parte de la escasez de datos confiables sobre los niveles y tipos de conflicto social y sobre la incidencia del uso de la fuerza por parte de la policía. Además, aun cuando una explicación estructural de esa naturaleza encontrase apoyo en datos debidamente recopilados, sólo ofrecería una visión general del fenómeno, que poco podría aportar sobre la incidencia específica (¿contra quién? ¿en cuáles

circunstancias?) de la fuerza legítima o ilegítima. Es por estas razones que en nuestra propia investigación sobre el uso de la fuerza, iniciada hace unos años, es preferible empezar desde una óptica distinta –la disposición del agente de policía de emplear la fuerza contra el ciudadano. Pensaba que un estudio del protagonista principal en el encuentro entre policía y ciudadano podría arrojar hipótesis interesantes sobre los determinantes del uso de la fuerza, las cuales podrían ser incorporadas posteriormente a una reflexión teórica sobre el tema y también, ojalá, al esfuerzo por diseñar nuevas o mejores políticas para enfrentar el problema de la violencia policial.

En lo que sigue se verá una descripción secuencial del camino que ha tomado la investigación, acompañada de una presentación de los hallazgos principales, para concluir con algunas reflexiones sobre el significado de nuestros resultados.

Las reglas tácticas para el uso de la fuerza física

No es necesario emprender una investigación minuciosa para darse cuenta de que el uso de la fuerza por parte de la policía en los múltiples encuentros con la ciudadanía es excepcional y rara vez involucra el arma de fuego. Por ello, gran interés estriba en documentar e intentar comprender las situaciones en que la fuerza es empleada, y una manera de hacerlo es estudiando las reglas que el propio personal policial emplea para su uso. Las reglas para el uso de la fuerza física se elaboran en tres ámbitos diferentes. En primer lugar, las normas legales y reglamentarias suministran una especificación formal sobre cuándo puede ser utilizada la fuerza. En segundo lugar, la administración policial desarrolla criterios sobre el uso legítimo de la fuerza. Y en tercer lugar, los funcionarios subalternos desarrollan reglas “tácticas” o “expeditivas” que orientan su

uso de la fuerza en los encuentros con ciudadanos. Los tres ámbitos no son necesariamente coextensivos.

En un primer acercamiento al tema, se estudiaron las reglas tácticas para el uso de la fuerza entre oficiales de la policía uniformada del estado Mérida en el occidente venezolano. Se entrevistó a cincuenta oficiales de los sesenta y dos en nómina para ese momento, con rangos desde subinspector hasta comisario jefe, entre junio y diciembre de 1994. Se pretendía explorar las percepciones de los oficiales sobre el trabajo policial y, en particular, las reglas empleadas en la decisión de usar la fuerza física .

En el curso de las entrevistas, treinta y tres oficiales describieron sesenta y un casos en los cuales la fuerza fue usada contra ciudadanos, y quince casos en los cuales no se usó. Según se pudo observar, los entrevistados articulaban sus reglas tácticas para el uso de la fuerza, predominantemente, en términos de las reacciones hacia el comportamiento ciudadano. Un poco menos de la mitad de las descripciones de los casos específicos en los cuales se utilizó la fuerza incluyeron solamente la respuesta policial y el comportamiento ciudadano inmediatamente precedente a dicha respuesta, como se ve en el siguiente ejemplo: “En otra oportunidad alguien llamó porque un sujeto violento estaba rompiendo todo. Llegamos tres agentes, lo rodeamos, lo amenazamos con el bastón de mando y luego lo sujetamos con los brazos. Yo levanto pesas y es difícil que alguien se me suelte. No le llegamos a dar con el bastón, sólo lo intimidamos y distrajimos, mientras lo sujetábamos” .

Sin embargo, el 57% de los casos descritos incluyeron alguna referencia al comportamiento del ciudadano previamente al encuentro con la policía, como muestra el siguiente ejemplo:

“Me provocó una vez matar a un malandro de (...) que vivía atracando y haciendo maldades, y era desertor de la Fuerza Aérea. El colmo fue quitarle a una niña una bolsa

con un mercadito que le habían mandado comprar los padres, muy pobres, y encima despojarla del vuelto. Al final lo capturamos, entrando a la casa varios agentes, y aunque se trató de escapar por la ventana, otro que estaba afuera logró sujetarlo. Allí le dimos hasta que lo metimos a la patrulla”.

En éste, como en otros casos, la referencia al comportamiento previo del sujeto tiene como finalidad presentar al individuo como alguien moralmente cuestionable.

Así, se enfatiza la descripción de un “maleante de barrio” que victimizaba a los pobres y a los niños antes de tratar de escapar de la policía. Muchas descripciones de casos sugieren que el funcionario policial no solamente responde a comportamientos específicos, tales como la amenaza con un cuchillo, sino, de igual modo, a la condición moral del ciudadano tal como es sugerida por su comportamiento antecedente, conocido por la policía. De igual manera, observamos que, como respuesta frente a los reclamos, los oficiales se defienden tratando de demostrar que la fuerza era necesaria para controlar la situación, o sugiriendo que el individuo era, de algún modo, moralmente cuestionable, como demuestra el siguiente ejemplo:

“Una vez andaba con una patrulla y agarramos a un tipo con una moto, quien era distribuidor de marihuana. Lo montamos en la patrulla, que era un jeep, sin división entre la parte adelante y la parte de atrás. Yo iba adelante cuando, de repente, el detenido me hizo un tremendo golpe desde atrás, a mi cara. Volteé y le di un golpe por la boca que le sacó dos dientes. Al día siguiente me llaman a la Comandancia y allí está el comandante y el detenido junto con su abogado. Empiezan a poner un reclamo. Afortunadamente mi cara todavía estaba hinchada, y le hice ver al comandante por qué le había dado el golpe.

También yo había entregado la marihuana que habíamos decomisado y eso quedaba como evidencia de que el tipo era un traficante. Entonces el comandante le dijo al

abogado que no se trataba de un ciudadano común y corriente, sino de un delincuente, y que él me había agredido a mí”.

De este y otros casos, resulta claro que los funcionarios policiales y los ciudadanos divergen en sus versiones de los hechos. En el contexto de la queja, lo fundamental para cada parte es que su versión sea creída por las autoridades encargadas de una decisión. Ello sugiere que la policía se encuentra en una posición relativamente ventajosa cuando sostiene una definición de la situación frente a las pretensiones de delincuentes comunes, y en una posición relativamente débil cuando se enfrenta a los políticos o a otros ciudadanos con poder. Por consiguiente, en el uso de la fuerza física, los funcionarios policiales aprenden a prestar atención, no sólo al comportamiento del ciudadano y a su condición moral, sino a la probabilidad de que el ciudadano reclame y que su reclamo sea creído.

De otras declaraciones dadas por los entrevistados, se pudo observar la importancia que prestan a las quejas de la ciudadanía y a las averiguaciones administrativas y penales que de allí pueden resultar. Por ejemplo, el 70% de los entrevistados que se refirieron en particular a las relaciones de la policía con la comunidad expresó que el público es hostil a la intervención policial, y una tercera parte manifestó ansiedad hacia los procedimientos disciplinarios y frente al riesgo de detención como consecuencia del uso de la fuerza. Ello llevó a inferir que las reglas tácticas para el uso de la fuerza se fundamentan en la necesidad que siente el policía de evitar, en la medida de lo posible, un reclamo en su contra, que le puede perjudicar de manera apreciable. Las hipótesis eran, en consecuencia, que las “reglas tácticas” de los policías para el uso de la fuerza adoptan el siguiente patrón:

- 1) El policía tenderá a usar menor fuerza, o ninguna, contra ciudadanos percibidos con influencia o habilidad para incoar un reclamo exitoso (la influencia tiene que ver con la

capacidad de movilizar burócratas, políticos, medios de comunicación social o ciudadanos respetables en la dirección buscada, como, por ejemplo, investigar y sancionar a un funcionario).

2) Los funcionarios serán menos propensos a utilizar la fuerza contra ciudadanos respetables y más propensos a hacerlo contra ciudadanos de dudosa reputación (la respetabilidad se refiere, fundamentalmente, a la estima moral).

3) Los funcionarios serán más propensos a utilizar la fuerza contra ciudadanos que son agresivos o que se resisten a los procedimientos policiales, dado que la fuerza puede, en estos casos, ser definida como control legítimo. Viceversa, serán menos propensos a usar la fuerza contra ciudadanos puramente irrespetuosos o pasivos .

4) El comportamiento del ciudadano tendrá un mayor efecto sobre la disposición de usar la fuerza cuando se trata de ciudadanos de alto estatus que cuando se trata de ciudadanos de bajo estatus.

Las reglas tácticas utilizadas

Cumplida la primera fase de la investigación, correspondía estudiar la disposición a usar la fuerza entre el personal subalterno de la policía, para ver si se asemejaba a lo que parecían ser las reglas tácticas entre los oficiales. Para ello, se diseñó un instrumento que ofrecería doce situaciones hipotéticas: cuatro involucrando a ciudadanos que manifiestan agresión contra la policía u otra persona, cuatro referidas a ciudadanos que resisten procedimientos policiales, y cuatro que presentan al ciudadano insultando al policía.

Adicionalmente, se apareaban situaciones para que una involucrara a un ciudadano de alto estatus social, y otra, casi igual, se refiriera a un ciudadano de bajo estatus social.

Frente a cada situación se medía la disposición del agente de responder, ofreciendo cinco opciones que variaron entre ninguna fuerza y la fuerza mortal.

De esta manera se podrían examinar las posibles diferencias, tanto en la disposición de usar la fuerza contra ciudadanos de diferente estatus social en situaciones equivalentes, como en las respuestas frente a diversos comportamientos. El instrumento incluyó, también, estimaciones del grado de influencia y respetabilidad que se percibía en cada ciudadano, así como información general sobre el encuestado.

Para proporcionar mayor extensión geográfica al estudio, se aplicó la encuesta a funcionarios de la policía uniformada en tres ciudades de América Latina:

Maracaibo, San Pablo y Rosario. Un total de 829 encuestas válidas fueron recopiladas en las tres ciudades en septiembre de 1995. Los resultados confirmaban en gran parte la existencia de reglas tácticas acordes con los resultados de la primera fase de la investigación.

Se muestra la disposición de actuar frente a las doce situaciones hipotéticas, y se observa que, salvo en una de las situaciones de irrespeto (involucrando a un estudiante y un indocumentado), la disposición de usar la fuerza es mayor cuando se trata de ciudadanos de bajo estatus social (y con comprobados niveles inferiores, según la misma encuesta, de influencia y respetabilidad).

Por ejemplo, casi tres cuartas partes de los agentes habrían conversado con un director de un servicio público que se resiste a acompañar al policía, mientras que sólo un 15,7% habría hecho lo mismo con un atracador solicitado que se comporta igual. Adicionalmente, se observa que la disposición a emplear la fuerza es mayor frente a las situaciones de agresión y menor en las situaciones de irrespeto. Ambos hallazgos, entonces, apuntan hacia la existencia de criterios situacionales de actuación acordes con las reglas tácticas provisionalmente identificadas en la primera fase de la investigación.

Análisis multivariantes, no reportados, también indican que el comportamiento del ciudadano, y su nivel de respetabilidad e influencias, son las variables que, dentro del modelo empleado, mejor predicen la disposición de utilizar (o no) la fuerza física .

Finalmente, la cuarta regla táctica no quedó evidenciada de la manera que se había especulado. Se había pensado que la disposición a utilizar la fuerza de Violencia, sociedad y justicia en América Latina.

El estudio de una muestra de agentes policiales en tres ciudades confirmó en gran medida la existencia de reglas tácticas para el uso de la fuerza que conjugan el comportamiento del ciudadano y su estatus social.

Sin embargo, todavía quedaría por demostrar que, en gran medida, dichas reglas provienen, como se había especulado, del interés de los agentes en evitar reclamos por parte de la ciudadanía. Para buscar evidencias de la influencia de posibles reclamos sobre la actuación del agente, se decidió estudiar las actitudes de los profesionales que, desde las diferentes sedes institucionales, están encargados de procesar y resolver las denuncias sobre el uso (y abuso) de fuerza física efectuadas por la ciudadanía. Si se detectaba congruencia entre estas actitudes y las disposiciones (ya medidas) de los agentes, se podría concluir que las reglas tácticas para el uso de la fuerza se derivan, por lo menos en parte, de la percepción que tiene el personal de policía de los procesos de control de sus actuaciones.

Para esta tercera fase de la investigación se tomó como universo a los jueces, fiscales del ministerio público y oficiales de policía en las tres ciudades previamente estudiadas, dado que ellos tienen la responsabilidad de procesar y resolver las denuncias ciudadanas sobre el uso de la fuerza por parte de la policía, bien por vía penal, bien por vía administrativa. En septiembre de 1996 se aplicó a una muestra de 186 de estos profesionales una encuesta cuyas características esenciales eran similares a la encuesta

aplicada a los agentes policiales. En particular, se presentaron seis de las situaciones hipotéticas incluidas en la encuesta anterior y se solicitó indicar la respuesta policial deseable en cada situación.

Los resultados indicaban la misma percepción de alto o bajo estatus social de los ciudadanos involucrados en las situaciones hipotéticas, aunque con menor diferenciación que las percepciones de los agentes policiales. Especialmente importantes fueron las opiniones sobre la respuesta policial deseable frente a cada situación hipotética, las cuales, mostraban bastante congruencia con las disposiciones de actuar manifestadas por los agentes policiales. Así, en las situaciones de agresión o resistencia, los jueces, fiscales y oficiales de policía indicaban una respuesta de un nivel de fuerza significativamente mayor para los ciudadanos de bajo estatus social que para los ciudadanos de alto estatus social. También en congruencia con los resultados de la fase anterior, se observa que el efecto del comportamiento del ciudadano sobre la respuesta policial deseable es mucho mayor para los ciudadanos de bajo estatus social que para los ciudadanos de alto estatus social. Mientras no hay diferencias significativas entre las respuestas recomendadas para las situaciones de insultos, existe una tendencia significativa a recomendar fuerza ligeramente mayor contra el atracador que resiste el arresto (en comparación con un médico que resiste el arresto), y de recomendar mucha más fuerza (sobre todo a través del arma de fuego) contra un malandro que apunta a la policía (en comparación con un diputado que apunta a la policía). Se concluye, entonces, que existe bastante congruencia entre las opiniones de los “controladores” de los agentes de policía (aunque no son del todo homogéneas) y las disposiciones de utilizar la fuerza reportadas por los agentes en sí. Esa congruencia proporciona apoyo a la hipótesis de que las reglas tácticas para el uso de la fuerza son moldeadas, de manera importante, por los mecanismos de control del uso de la fuerza.

REGLAS TÁCTICAS PARA EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA CUANDO LA VIOLENCIA SOCIAL LO REQUIERE

Como una manera de evaluar el estatus empírico de las reglas tácticas del uso de la fuerza, se decidió ampliar el ámbito de la investigación, aprovechando posibilidades profesionales, mediante una investigación de las disposiciones de usar la fuerza en dos ciudades que conforman un solo área urbana en la frontera entre Estados Unidos y México. Ella permitiría determinar si las reglas tácticas identificadas en otras muestras, también se observan, aunque con mayor o menor grado de presencia, en muestras de otros países –sobre todo en Estados Unidos, donde el grueso de la investigación ha concluido que es el comportamiento del ciudadano, y no su estatus social, el que influye sobre la respuesta policial.

A tal efecto se diseñó una encuesta que, como en las fases anteriores de la investigación, se aplicaría a muestras de agentes policiales, presentándoles situaciones hipotéticas y solicitándoles indicar cómo responderían ante cada situación.

Algunas modificaciones importantes en el diseño del instrumento fueron:

a) emplear un diseño factorial, que implica situaciones exactamente iguales y no meramente equivalentes (como en las fases anteriores de la investigación), variándose sistemáticamente una o más dimensiones (en este caso, el estatus social del ciudadano y su comportamiento); b) operacionalizar el estatus social del ciudadano únicamente en términos de ocupación, suprimiendo etiquetas sociales estigmatizantes (como, por ejemplo, “malandra” y “azote de barrio”) que no tienen equivalentes precisos fuera del país; c) solicitar al agente de policía indicar directamente, en vez de referirse al comportamiento probable del grueso de los agentes, su propia disposición de actuar en

cada situación hipotética. Estas modificaciones metodológicas podían significar, por sí solas y más allá de cualquier diferencia atribuible a los nuevos universos de estudio, variaciones en las respuestas a la encuesta. Por ello, también se decidió aplicar el nuevo instrumento en la ciudad, para así comparar sus resultados con aquellos arrojados en las fases anteriores del estudio.

El instrumento fue aplicado a 326 agentes de policía en capital y 440 agentes en el interior durante los primeros meses de 1998. Los resultados, indican unos hallazgos interesantes. En primer lugar, la disposición de emplear la fuerza no depende del estatus social del ciudadano, salvo en una comparación (abogado/cliente), y en ella la diferencia es contraria a la que se habría esperado (o sea, hay ligeramente mayor disposición de emplear la fuerza contra el ciudadano de mayor estatus social). Un análisis por separado de los agentes en cada una de las ciudades, no presentado aquí, indica que este patrón es básicamente igual para todas, con lo cual se suscitan dudas sobre la validez de la regla táctica, referida al estatus social del ciudadano, identificada en las fases anteriores de la investigación. Sin embargo, como ya se ha apuntado, las diferencias metodológicas entre el nuevo instrumento y los instrumentos anteriores podrían surtir efectos importantes sobre las respuestas de los agentes policiales.

Por ejemplo, pese a que los datos confirman que el nuevo instrumento incluye, según las opiniones dadas por los agentes, ciudadanos de alto y bajo estatus social, podría requerirse una construcción social de los ciudadanos en términos más moralistas (y por ende en binomios que comprenden el prestigio y el estigma) para generar respuestas diferenciales en el empleo de la fuerza como las que se detectaron en otras fases de la investigación. Igualmente, el hecho de solicitar al agente indicar su propia disposición de actuar en cada situación hipotética, en vez de referirse al comportamiento de sus compañeros, podría haber significado un mayor estímulo a respuestas percibidas como

socialmente deseables, que se reflejaría en una disposición de tratar a todos los ciudadanos por igual.

En segundo lugar, se confirma la dependencia de la respuesta policial sobre el comportamiento manifestado por el ciudadano. La disposición de emplear la fuerza es mayor en las situaciones de agresión y menor en las situaciones de irrespeto. Esta regla táctica para el uso de la fuerza parece estar, entonces, bastante difundida.

El poder del reclamo

En septiembre de 1999 se aplicó una nueva versión del instrumento a muestras de 343 agentes policiales de la Policía Metropolitana y 270 agentes de la Policía del conurbano. En el nuevo instrumento se conservó el diseño básico empleado en el estudio internacional, pero incorporando una medición directa del poder de reclamo, percibido por el agente en el ciudadano, en vez de las mediciones de respetabilidad e influencias empleadas en versiones anteriores de la encuesta. Esta modificación permitiría evaluar, de manera menos circunstancial, la posible influencia de la percepción del poder de reclamo del ciudadano sobre la disposición de actuar del agente policial. Los resultados de esta encuesta se encuentran, actualmente, en la fase de preparación.

La investigación ha permitido explorar una dimensión del uso de la fuerza por parte de la policía que hasta ahora no ha sido estudiada en América Latina: la dimensión situacional. Se ha comprobado que la disposición de actuar es influida significativamente por el comportamiento que manifiesta el ciudadano en el encuentro con la policía. Frente a la agresión o resistencia, es mucho más probable que el agente de policía responda con fuerza: hallazgo que podría parecer obvio, pero que se ha interpretado como una estrategia orientada hacia la reducción de probabilidades de que

el ciudadano presente con éxito un reclamo por maltrato o abuso de poder. La misma perspectiva –que ubica la actuación policial dentro de los mecanismos de reclamo y control– encontraría respaldo en los primeros hallazgos de la investigación, que indicaban una tendencia apreciable de minimizar el uso de la fuerza frente a personas de respetabilidad e influencias, y a la vez una concordancia notable entre las opiniones de los agentes de policía y de los funcionarios encargados de su control. Sin embargo, como se observa en la fase internacional del estudio, el estatus del ciudadano no representa una dimensión situacional de relevancia, por lo menos cuando se define en términos estrictamente ocupacionales.

Seguimos sospechando que el estatus moral del ciudadano podría representar una variable importante en la actuación policial, sobre todo si se deslindan el estigma adquirido o creado por comportamientos anteriores al encuentro actual con la policía y la actuación específica del estigmatizado en el encuentro. Existen evidencias en la literatura criminológica del bajo estatus moral del sujeto como un facilitador de la agresión en su contra, u otro tipo de victimización. Inclusive, en relación con el uso de la fuerza por parte de la policía, se ha especulado que los abusos se originan cuando un individuo estigmatizado (o estigmatizable) se enfrenta a la policía, o resiste sus procedimientos. Esta es materia de investigaciones futuras.

Finalmente, sería interesante reflexionar sobre la posibilidad de aplicar el enfoque situacional empleado en la investigación al estudio de otros tipos de violencia institucional (por ejemplo, la violencia carcelaria) o no-institucional. Ello permitiría identificar tendencias generales en el comportamiento y ubicar el estudio del uso de la fuerza por parte de la policía en un contexto teórico mucho más amplio.

DEMOCRACIA Y SEGURIDAD CIUDADANA FRENTE A LA VIOLENCIA SOCIAL EN CHILE

Este estudio intenta abordar los principales problemas de seguridad ciudadana en Chile durante los años noventa, como también las políticas, programas y medidas implementadas desde el gobierno central y los gobiernos municipales.

El estudio se ha realizado en el marco del Programa de Pobreza y Exclusión Social de SUR1, Centro de Estudios Sociales y Educación, así como de investigaciones desarrolladas en conjunto con otros investigadores de centros académicos y universidades de Chile, entre las cuales cabe destacar:

- el Estudio Multicéntrico sobre Actitudes y Normas Culturales frente a la Violencia (proyecto ACTIVA), que fue realizado en ocho ciudades de América Latina y España bajo el auspicio y coordinación de la Organización Panamericana de la Salud.
- el grupo de trabajo sobre Grandes Metrópolis del Mercosur, que vincula al Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile con SUR.
- el proyecto Fondecyt N° 1980712 (1998/1999), llamado “Las políticas públicas hacia la criminalidad: la búsqueda del orden en el Chile democrático”.

Algunas aclaraciones previas

El presidente de la República es el jefe del Estado y del gobierno. El gobierno central está constituido por los ministerios, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), las intendencias regionales, las gobernaciones provinciales y los servicios públicos nacionales creados para el cumplimiento de la función administrativa .

En Chile funcionan dieciocho ministerios. De ellos, los ministerios del Interior, Defensa y Justicia están directamente vinculados al tema de la seguridad ciudadana.

El ministerio del Interior es la instancia que relaciona las intendencias y las gobernaciones; además, coordina al gobierno central con el sistema municipal. A través de uno de sus organismos dependientes, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), administra los fondos de inversión regional, realiza la transferencia de recursos a municipalidades (fondo común municipal, educación y salud), y estudia y propone legislación de ámbito regional y municipal.

La división administrativa menor es la comuna (341 en el país). La entidad responsable de su administración es la municipalidad. Estas, de acuerdo con la Ley Orgánica Constitucional que las rige –Ley Orgánica Municipal (LOM), de 1988–, son autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Entre las funciones privativas o exclusivas de los municipios se cuentan:

- la aplicación de las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, construcción y urbanización, en la forma en que lo determinen las leyes y normas técnicas de los ministerios.
- la planificación y regulación urbana de la comuna y confección del plan regulador, de acuerdo con las normas establecidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- el aseo (recolección de basura y barrido de calles) y ornato (áreas verdes, plazas y parques) de la comuna.
- la promoción del desarrollo comunitario.
- elaborar, aprobar y modificar el plan de desarrollo comunal, que deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.

En Chile, el Ministerio del Interior es responsable de proponer al Presidente las normas (leyes) y acciones sobre políticas internas orientadas a mantener el orden público, la seguridad y la paz social; asimismo, es responsable de aplicar, por medio de las autoridades de gobierno interior, las normas que para ese efecto se dicten. La Oficina de Seguridad Pública, dependiente de este ministerio, es el organismo que coordina y entrega estudios, análisis e informaciones relacionadas con el orden público, con la seguridad pública interior y con las apreciaciones de inteligencia. Además, propone políticas y planes que pueda desarrollar el Estado en materia de orden público y seguridad pública interior.

El Estado de Chile, para cumplir con estas normas, cuenta con dos instituciones de carácter nacional que dependen del Ministerio de Defensa: Carabineros y Policía de Investigaciones.

Carabineros de Chile actúa con uniforme y tiene una estructura militar. Su función es “vigilar y mantener la seguridad y el orden público; prevenir la comisión de delitos y reprimir la delincuencia, en especial, el terrorismo y el tráfico y consumo de estupefacientes”. Además, velar por el correcto uso de las vías públicas.

La Policía de Investigaciones de Chile, la policía civil, está encargada de la investigación de delitos y la represión de la delincuencia y del terrorismo; además, efectúa el control de ingreso y salida de personas del territorio nacional, y previene y reprime el tráfico de estupefacientes y su consumo.

Antecedentes del tema de la violencia

En Chile, la violencia tiene raíces culturales y sociales históricas, y está vinculada al actual sistema socioeconómico.

Por otra parte, no obstante la importancia objetiva de la violencia, en el país existe un difundido sentimiento de inseguridad ciudadana, el cual no está relacionado con la frecuencia de los delitos ni con los indicadores de victimización. En ese sentimiento de inseguridad participan múltiples variables, como por ejemplo la función de los medios de comunicación y el uso político del tema. Lo anterior queda demostrado en que, si bien durante los años noventa se han implementado un gran número de medidas de seguridad ciudadana, tanto desde el gobierno central como del local, las tasas de delitos no se han modificado, como tampoco la preocupación de la gente.

En este artículo se plantea que la gente desconoce esas medidas de seguridad ciudadana; asimismo, que éstas han sido orientadas hacia el conocimiento y análisis de la violencia, el control del delito a través del mejoramiento de los sistemas de policía, justicia y prisión, pero que en ellas se han descuidado la percepción y prevención social del delito, así como su rehabilitación.

Hace ya diez años que el crecimiento de Chile está cercano al 6%, con una inflación de un dígito, que consolida un ritmo de crecimiento económico. Sin embargo, por otra parte, se mantiene un proceso de polarización de ingresos que amenaza a la clase media y sus logros, como también un porcentaje de población en situación de pobreza dura – difícilmente superable por medio de las políticas sociales sectoriales del Estado.

Así, es posible decir que, no obstante los logros macroeconómicos del país, durante los últimos diez años se han mantenido problemas como, por ejemplo, los vinculados al tema ambiental y la desorganización social (pobreza, salud mental y seguridad ciudadana).

Además, actualmente en Chile es posible observar una crisis de identidad, producto del individualismo “negativo”, el cual reduce al sujeto al consumo en el mercado. Asimismo, se observa una crisis con relación a las referencias sociales tradicionales que

cumplían un papel integrador de identificación –como la clase obrera, las federaciones de estudiantes, los colegios profesionales y el Estado.

Por último, planteamos que aunque las tasas por violencia criminal son relativamente bajas, la percepción de violencia e inseguridad es muy alta. Este temor, producto del sentimiento de inseguridad, ha incidido en el cambio de conductas de las personas al interior de la ciudad, tales como limitar el uso de la infraestructura urbana, el uso del espacio público y la adopción de mayores resguardos de seguridad en las residencias.

Definición de seguridad ciudadana

Definimos el concepto de seguridad como aquella situación personal donde se está a salvo, con defensas contra el azar. Es una condición fundamental para el desarrollo individual y social. Y debe ser asumida por el estado de derecho en cada país.

Por otra parte, el concepto de ciudadanía alude al ideal donde los sujetos son portadores de derechos y responsabilidades, y cuentan con espacios, mecanismos, posibilidades y garantías sociales para ejercerlas.

Algunas consideraciones acerca de la seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana involucra aspectos como seguridad política, social, económica, laboral, entre otros. Sin embargo, en ciertos momentos, la delincuencia, el narcotráfico y la drogadicción aparecen como más relevantes. Es una cuestión de Estado, no de gobierno, ya que por su condición e impacto trasciende los períodos electorales. Necesita la participación de los ciudadanos: son ellos quienes definen cuándo se sienten o están seguros.

Sin lugar a dudas, la seguridad ciudadana ha sido uno de los temas que ha marcado a los dos gobiernos democráticos de Chile, Aylwin (1989/1993) y Frei (1994/2000). Pues,

como sucede en la mayor parte de los países latinoamericanos, durante los gobiernos democráticos se hace pública la fragilidad y la inseguridad de la población frente a hechos de violencia –entre ellos, los delictuales. Existe libertad de información, la gente recupera el carácter ciudadano y las instituciones públicas, su legitimidad; asimismo, aumentan las denuncias, entre otras cosas.

Hoy la percepción de inseguridad está acompañada de las impresiones de la población que vive en un sistema que incrementa la desigualdad social.

La percepción de desigualdad, según Fitoussi y Rosanvallon (1997: 81), puede obedecer a distintas razones, entre ellas:

- el debilitamiento de los “principios o valores” de igualdad que estructuran la sociedad, acompañados de una nula variación de las desigualdades.
- un aumento de las desigualdades estructurales medidas a través del ingreso, el acceso a la educación como un medio de ascenso social, el acceso a la vivienda, salud, entre otros.
- el nacimiento de nuevas desigualdades producto de las evoluciones técnicas, jurídicas, económicas, o del cambio de la relación del individuo con su prójimo.

La seguridad ciudadana entre los años 1990 y 2000

Nuestra historia social reciente está marcada por la violencia. Sin embargo, nos sorprendemos cuando apreciamos mayor violencia en conductas al interior de la familia, entre grupos sociales, o en situaciones de “masa”. No es difícil pensar que la resolución de conflictos por medios violentos es parte de un proceso de aprendizaje social y que, por lo tanto, es precedida por otras acciones de violencia. Debido a lo anterior, es posible afirmar que los chilenos compartimos discapacidades para manejar los conflictos de manera pacífica, situación que se manifiesta cuando la frustración aflora. Como ejemplo, es posible citar los movimientos sociales reivindicativos o los eventos

diversos, que hoy ineludiblemente –al parecer– deben terminar en actos violentos por parte de quienes se manifiestan o de quienes cuidan el “orden”.

Cuando se analiza la violencia delictual de los años noventa, es posible observar que ésta ha reemplazado a la violencia política de los años setenta y ochenta, por lo menos como hechos públicos. Por ejemplo, desde 1990 se ha producido una creciente percepción de aumento de los delitos violentos. Han aparecido con gran despliegue en los medios de comunicación robos a bancos o atracos audaces.

Algunas interpretaciones de estos hechos son:

- “La violencia social y política parecería representar momentos altos de cohesión de los actores, alta interacción entre ellos, mientras que el crimen sería propio de los periodos de desintegración o de menor densidad de las relaciones sociales” (Martínez, 1990: 100).

- Con la llegada de la democracia, algunos grupos encargados de reprimir a la oposición política en tiempos de la dictadura militar, así como opositores con preparación militar, al no ser integrados al nuevo sistema, representaron un recurso ocioso especializado que engrosó las filas de quienes delinquieron.

Esto se unió a un inadecuado manejo de la seguridad interna por parte del gobierno civil en los primeros años de la democracia, debido a la dificultad de actuar en un contexto caracterizado por la deslegitimación de los organismos de seguridad. Durante el período autoritario cumplían la función de la policía política, usaban y abusaban de sus prácticas discrecionales e ilegales con total impunidad.

- Durante el período autoritario los medios de comunicación pusieron el acento en lo político, antes que en las acciones delictuales. Ahora, los medios de comunicación – prensa escrita y televisión– han jugado un papel político trascendente, pues han

colocado a la violencia como un problema central en la transición política hacia la democracia.

Los delitos característicos

En Chile, durante los noventa, el tema de la delincuencia ocupó un lugar central –casi permanentemente– en las demandas que la gente hace a las autoridades del gobierno central y local.

Problemas a los que el gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo para solucionarlos

Fuente: CEP-Adimark. Encuesta de opinión realizada a población sobre los 18 años, en ciudades seleccionadas del país.

De acuerdo con estadísticas de Carabineros y Policía de Investigaciones (Oviedo y Trivelli, 1992: 2), los delitos característicos de las ciudades en Chile son aquellos contra la propiedad: hurtos, robos con fuerza y robos con violencia (casi el 70% de los delitos denunciados y similar proporción de los investigados).

Los robos y los hurtos son los delitos más frecuentes en el país, de acuerdo con las cifras oficiales de denuncias. Hacia fines de los ochenta se perpetró una mayor cantidad de hurtos, en tanto que los robos representaron un alza a comienzos de los noventa: el período más conflictivo fue el comprendido entre los años 1990 y 1992.

La actividad delictual ha tendido a aumentar, de acuerdo con las cifras disponibles entregadas por el Ministerio del Interior, que comparan los diez primeros meses de los años 1997 y 1998. De acuerdo con las denuncias realizadas en Carabineros, el delito de robo con violencia aumentó en un 40%; el robo con fuerza en las cosas, un 3%; las lesiones, un 8%, y las violaciones, un 7%.

En los años ochenta se produjo un aumento significativo de los delitos contra la propiedad respecto de épocas anteriores. Desde entonces, la tasa de delitos por habitantes se ha mantenido estable. Sin embargo, independientemente de lo anterior,

cuando se desagregan los delitos contra la propiedad se observa que los hurtos decrecen, que los robos con fuerza se mantienen y que los robos con violencia aumentan. Por ello, es posible pensar que el motivo de la percepción de inseguridad de la población puede ser producto de la mayor violencia incorporada en las acciones o a la osadía de los robos.

A partir de las estadísticas antes citadas, también se puede observar que:

- el problema de los delitos contra la propiedad es mayor en otras ciudades del país, contrariamente a la percepción que situaba a Santiago como “el” espacio de conflicto.
- el mayor número de delitos afecta casas, personas y automóviles en lugares públicos.

No se concentra en centros comerciales, centros financieros y bancos.

- por último, al observar los delitos dentro de las comunas de la ciudad, es posible concluir que tienen una proporción homogénea .

Acciones de violencia cada 100.000 habitantes en la ciudad de Santiago y Chile (1986 - 1997)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de población del Instituto Nacional de Estadísticas y a, b, c y d Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales 1995 y 1996; e Estadísticas de Carabineros de Chile; f Anuarios de Demografía y Servicio Médico Legal.

Drogas En cuanto a los delitos por infracción a la Ley de Drogas, éstos no son significativos si se revisa la estadística nacional. Sin embargo, tanto el consumo como el tráfico ilegal constituyen un problema en gran parte del país. Existe evidencia, no estadística, de que hoy el consumo de la cocaína y la pasta base genera serios problemas conductuales en la población, y que está asociado a acciones delictuales con mayor violencia.

Los datos disponibles demuestran que el aumento de la delincuencia femenina está absolutamente correlacionado a los delitos de drogas. Las mujeres son las más proclives a cumplir condenas en prisión, por cuanto recurren al pequeño tráfico como una estrategia de supervivencia. Muchas de estas mujeres son jefas de hogar. En el norte del país (Arica), el 70% de las mujeres presas cumple condena por drogas (CEPAL, 1999: 26).

Entre 1985/1994, las denuncias por infracción a la Ley de Drogas en términos absolutos aumentaron en un 5% y en términos relativos disminuyeron en un 11%.

En igual período, los encarcelados por delitos de drogas aumentaron en términos absolutos en un 306%, lo que en términos relativos significó un aumento de 244%.

Estadísticas criminales sobre delitos de drogas

Total Chile por cada 100.000 habitantes

Fuente: Fundación Paz Ciudadana. Anuario de Estadísticas Criminales 1997 (CEPAL, 1999: 27).

Violencia intrafamiliar

En cuanto a la violencia intrafamiliar, en un estudio de Larraín, Vega y Delgado (1997: 83) que tuvo como propósito establecer la prevalencia, las características del maltrato infantil y los factores de riesgo en Chile, se señala que:

- un 63% de los menores son víctima de algún tipo de violencia física por parte de sus padres,
- un 34%, de violencia física definida como grave, y
- un 15% de violencia psicológica.

Este tipo de violencia ocurre en todos los niveles socioeconómicos, con leves diferencias: la violencia física leve y psicológica está más presente en los estratos altos;

y la violencia física grave, en los estratos bajos. Las conductas de violencia física más frecuentes son las agresiones leves (golpes de mano, empujones).

Estas se asocian con las conductas de agresión psicológica, que son consideradas por la población como “legítimas” o no violentas.

Los niños cuyos padres se golpean con frecuencia son víctimas de la violencia (78%).

Lo anterior nos permite dilucidar, en parte, los orígenes de la violencia intrafamiliar cuando anotamos que:

- un 18% de los niños afirma que sus padres se golpean.
- según los resultados de la encuesta de la Organización Panamericana de la Salud, en Santiago más de la mitad de la población manifiesta haber recibido golpes cuando era niño. Cerca de un 6% expresa que la agresión física se daba al menos una vez por semana, y un 30%, que los golpes recibidos eran dados con algo más que las manos: fajas, correas, zapatos y otros objetos
- un 59% de quienes cuidan niños declara haberlos castigado en el último mes gritándoles con rabia, un 21% dándoles golpes en las nalgas, y un 3% pegándoles en otras partes del cuerpo con algún objeto duro, como una correa o un palo.

Finalmente, debemos anotar que las mujeres declararon usar el castigo físico con mayor frecuencia que los hombres.

Otro estudio de Larraín, en un cuestionario aplicado a mil mujeres entre 22 y 55 años (en Santiago), expresa que en uno de cada cuatro hogares la mujer es golpeada por su pareja; y que en una de cada tres, la mujer es agredida psicológicamente.

Sólo un 40% de los hogares de la ciudad no viven la violencia entre la pareja.

En las relaciones de pareja, hombres y mujeres expresan sus conflictos mayoritariamente a través de gritos con rabia. Un 11% de las mujeres con pareja declararon haber sido golpeadas por sus compañeros por lo menos una vez en los

últimos doce meses; en igual proporción, declaran haber agredido físicamente a sus compañeros en el mismo período. Los hombres tienden a declarar en menor medida la violencia física en la pareja. Existe una correlación alta entre el tipo de violencia recibida por la pareja y la violencia ejercida contra la pareja.

Todo indica que cuando el hombre o la mujer grita o golpea, su pareja también lo hace.

Las políticas, planes o medidas de seguridad ciudadana

Las instituciones

Una de las tareas del primer gobierno de la Concertación (1990) fue cambiar la doctrina de la seguridad interior del Estado¹⁰ por la de la seguridad ciudadana, lo que impuso la necesidad de crear las condiciones institucionales mínimas para abordar

los problemas, expectativas y aspiraciones en materia de seguridad. En este ámbito de medidas se crearon dos instituciones: la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones y el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE).

CONACE

En 1990, desde el Ministerio del Interior, por Decreto Supremo N° 6834 se creó el CONACE. El objetivo era coordinar todas las funciones que realizan las instituciones del Estado con relación a la producción, tráfico ilícito y consumo indebido de drogas, estupefacientes o psicotrópicos y otras actividades relacionadas, como también en lo relativo al tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por la drogadicción.

El presidente de CONACE es el ministro del Interior, y su secretario ejecutivo es el subsecretario del Ministerio del Interior. Está integrado por los ministros de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Hacienda, Justicia, Educación Pública y Salud; por un

representante del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y de Carabineros de Chile; por el director de la Policía de Investigaciones de Chile y dos consejeros de libre designación del presidente de la República, uno de los cuales cumple con el rol de asesor jurídico del Consejo.

Dirección de Seguridad Pública e Informaciones

En 1993, mediante la Ley N° 19.212, se creó la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones. Es un servicio técnico y especializado, dependiente del Ministerio del Interior, encargado de reunir y proporcionar a los servicios correspondientes la información, estudio y análisis de inteligencia que se requieren para la adopción de medidas y la formulación de políticas en materia de seguridad pública.

Las políticas, los programas

Programa de Seguridad Vecinal

Una de las primeras iniciativas en el ámbito de la seguridad ciudadana fue el Programa de Seguridad Vecinal (1993), financiado con recursos de los Programas de Mejoramiento de Barrios y Equipamiento Comunal, que administra la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior. A través de este programa los municipios convocaron a las organizaciones sociales a participar con la presentación de proyectos, cuya aprobación correspondió a los Consejos Regionales .

En 1994 se aprobaron proyectos por 4.300.000 de dólares.

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana

El primer Plan Nacional de Seguridad Ciudadana comenzó a funcionar en los primeros meses del año 1994. Una de sus características principales fue la confidencialidad: no fue promulgado oficialmente, sino sólo dado a conocer a la opinión pública a través de los medios de prensa.

El plan abarcó distintos temas de seguridad ciudadana considerados como complementarios. En él se hizo alusión a factores ambientales, físicos, espaciales y comunitarios; también se estableció la coordinación necesaria entre los ministerios del Interior, Defensa, Justicia y Policías, destacando su orientación descentralizadora y participativa. Mediante este plan se propuso la creación de:

- una unidad de prevención del delito en el ámbito local al interior de la Dirección Pública e Informaciones, para reunir y sistematizar la información referente al conjunto de programas municipales preventivos que desde los primeros años de democracia se estaban ejecutando.
- comisiones municipales de seguridad ciudadana como una instancia de coordinación de los actores sociales de la comuna, para la identificación de las necesidades de la comunidad en materia de seguridad ciudadana.
- medidas como la tomada por la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones, la Intendencia de Santiago y la División de Organizaciones Sociales del Ministerio de la Secretaría General de Gobierno, a través de la cual se realizaron diversos planes pilotos de seguridad ciudadana donde se involucró la participación ciudadana.

Comités de Protección Ciudadana

En 1995 se crearon los Comités de Protección Ciudadana para prevenir desastres, incendios y delitos. Para ese año, los alcaldes expresaron su compromiso con el desarrollo comunal y el jefe de emergencias, así como con las juntas de vecinos , para programar las actividades futuras en este ámbito. Durante el año 1997 se realizaron seis encuentros comunales tendientes a promover la iniciativa, para lo cual se eligieron algunas comunas de menores ingresos de la ciudad de Santiago. Programa de Mejoramiento de Barrios y Chile Barrio.

En el ámbito de los esfuerzos del gobierno por relacionar la seguridad ciudadana con la comunidad, se destacan el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Programa Chile Barrio, del Ministerio de Planificación y Cooperación Social. Este último, enfocado a erradicar la pobreza dura mediante la reubicación de un millón de chilenos de su hábitat de miseria, insalubridad y marginalidad.

Programa Chile Joven y Programa Juvenil

El primer programa es impulsado por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), y el Programa Juvenil por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), ambos dependientes del Ministerio de Planificación Social y Cooperación.

Sus objetivos son la capacitación laboral de los jóvenes y la ocupación del tiempo libre.

En agosto de 1996 Carabineros lanzó su campaña Seguridad Compartida, que contemplaba una serie de recomendaciones a través de anuncios de televisión, avisos de prensa y afiches, para hacer frente a la ola delictual. Entre las recomendaciones figuraban asegurar los cerrojos de la casa antes de salir, o avisar a Carabineros si se observaba movimiento irregular en una casa vecina sin moradores.

En marzo de 1997 el intendente de Santiago dio a conocer una iniciativa para erradicar la delincuencia en cinco comunas de Santiago y para prevenir la drogadicción en sectores populares. La iniciativa requirió la inversión de 350 millones de pesos.

En septiembre de 1997, el ministro del Interior anunció que fortalecería la prevención de la delincuencia incrementando la dotación de Carabineros en 1.350 funcionarios y 390 nuevos vehículos.

Durante abril de 1998, el presidente de la República entregó once medidas dentro del “Compromiso de lucha contra el delito”.

Durante 1998, en dieciséis de las treinta y cuatro comunas del Gran Santiago se constituyeron doscientos dieciséis Comités de Protección Ciudadana, inscritos dentro del Programa que recibe el mismo nombre y que es impulsado por la Dirección de Organizaciones Sociales (DOS), del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

En enero de 1999, a través de un discurso del ministro del Interior –intervención titulada “Impulso decisivo a la política de seguridad ciudadana”–, se da inicio al segundo Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, presentado públicamente desde sus inicios, considerando propuestas de entrega periódica de resultados a la opinión pública. Este plan dejó de manifiesto la centralidad del problema social de la delincuencia y las políticas de seguridad en la década, como también la necesidad de la coordinación de las amplias, diversas y descentralizadas medidas para la consecución de la paz social.

Además de las medidas anunciadas, en el nuevo plan se vuelve a establecer el planteamiento de los años noventa acerca de la necesidad de un mando coordinador en el ámbito de la seguridad ciudadana. Según éste, la experiencia nacional indica la necesidad de crear una nueva institucionalidad en función de los actuales requerimientos de la seguridad ciudadana, lo que implica una conducción única, operativa y funcional, de Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile.

El plan explicita que el rol de conducción superior de las tareas definidas recae en el Ministerio del Interior en conjunto con el Ministerio de Defensa. Además otorga el cargo de coordinador ejecutivo del proceso al Subsecretario de Carabineros de Chile.

El interés del Ministerio del Interior por este tema también se ha manifestado en el anuncio de un conjunto de acciones y medidas articuladas en torno de su preocupación por disminuir la cantidad de delitos y el temor ciudadano, donde se integran los programas Mejoramiento de Barrio, Chile Barrio y el Programa Chile Joven .

En el sector de la educación, se destaca en el mismo período la Reforma Educacional, que busca incrementar la responsabilidad ciudadana y la solidaridad social, además de considerar la jornada escolar completa, más la incorporación de actividades extraescolares como un modo de aumentar la permanencia de los alumnos en los establecimientos. Lo anterior tiene un efecto innegable en la seguridad de los niños y jóvenes: la escuela es percibida como una instancia complementaria al hogar en la prevención de conductas antisociales.

En la lucha de prevención del delito, además de los programas llevados a cabo por el INJUV y el FOSIS, podemos destacar los programas del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), el Servicio Nacional de Atención del Menor (SENAME), el Ministerio de Justicia, la Corporación Nacional de Control de Estupefacientes y la Dirección General de Deportes (DIGEDER).

El trabajo informativo

Entre 1996 y 1998 el gobierno central ha realizados varios anuncios contra la delincuencia ante los medios de comunicación. Tal es así que por la prensa nacional se escribió, en reiteradas oportunidades, acerca de los ocho programas o planes de seguridad ciudadana en los dos gobiernos democráticos. Es más, se habló de la existencia de seis programas de seguridad ciudadana en dos años (Diario L a Tercera, 30 de julio de 1998). Esta situación demostró la desinformación generalizada de los medios de comunicación sobre las políticas y programas de seguridad ciudadana del gobierno central, así como la imposibilidad aparente de distinguir entre el llamado Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y el conjunto amplio de medidas o acciones de diferentes sectores y ámbitos de gobierno frente al tema.

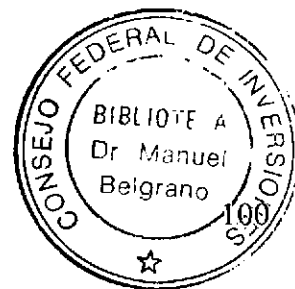
La justicia

En justicia se destacan una serie de iniciativas, algunas de las cuales ya están en funcionamiento:

- el nuevo Código Procesal Penal.
- el Ministerio Público, cuyo objetivo es la persecución penal pública. Se trata de un órgano constitucional de carácter autónomo, separado de los otros poderes del Estado, dirigido por un Fiscal Nacional. Este Ministerio se divide en dieciséis oficinas regionales (cuatro en la región metropolitana), cada una dirigida por un Fiscal Regional.
- el Sistema de Defensoría Penal Pública, responsable de otorgar una defensa especializada a las personas inculpadas.
- los Tribunales de Familia, que concentran los problemas de familia en una instancia jurisdiccional especializada.
- la Ley sobre Violencia Intrafamiliar.
- la Ley sobre Maltrato Infantil.
- la Ley de Erradicación de Niños de Cárceles de Adultos.
- la nueva política penitenciaria.

La reforma integral del procedimiento penal

Una de las principales iniciativas públicas en el sector justicia criminal es la reforma integral del procedimiento penal de carácter inquisitivo, transformándolo en uno de carácter acusatorio, basado en los principios de separación de funciones, oralidad e inmediación. La reforma persigue, entre otras cosas, cambiar la tradición chilena que radica en el Juez del Crimen tanto las funciones de investigar –recoge pruebas, dirige la investigación de la policía– como las de juzgar –formula la acusación, otorga al acusado posibilidad de respuesta y presentación de pruebas, determina la pena. Con ello se otorga mayores garantías al inculpado, que de ser considerado un presunto culpable pasa a ser inocente hasta que se le compruebe su culpabilidad.



El ámbito policial

Las iniciativas sobre seguridad ciudadana del primer gobierno de la Concertación estuvieron centradas en el mejoramiento de las condiciones operativas de las Fuerzas de Orden y Seguridad, esfuerzo que se ha mantenido hasta la fecha.

Así, en 1992 uno de los logros que se mencionaba era el aumento del presupuesto para infraestructura de Carabineros y Policía de Investigaciones:

“El número de Carabineros ha aumentado en más de 5 mil, con lo que se pudo complementar la dotación de 1.076 cuarteles que ocupa la institución y planificar la dotación para 12 edificios próximos a ser inaugurados. El presupuesto con moneda nacional fue duplicado para el año 1993. También fue aumentado el presupuesto con moneda extranjera, con lo cual la institución ha podido satisfacer, en gran parte, las necesidades tecnológicas y la reposición parcial de la flota vehicular” (mensaje presidencial de mayo).

Otro de los logros, anunciado en 1999 por el Ministerio del Interior, estuvo relacionado con los recursos otorgados a la Policía de Investigaciones, los cuales “Les han permitido contratar 640 nuevos funcionarios, adquirir importante equipo científico-técnico y de apoyo policial, como asimismo un avión Cessna y 74 vehículos, e iniciar un plan de reparación y construcción de cuarteles policiales. Investigaciones recibió 200 automóviles, 20 motos y los equipos de comunicación correspondientes, aumentó el número de policías y mejoró los ingresos con criterios similares a los de Carabineros de Chile. Además, se han construido un número importante de cuarteles y una Escuela Institucional que entrará en funcionamiento en los primeros meses del año 2000” (Ministro del Interior, 1999).

También debemos mencionar la renovación del parque vehicular (1.600 vehículos),

el mejoramiento del instrumental de telecomunicaciones y la adquisición de nuevos helicópteros. Además de los mayores recursos invertidos en Carabineros y Policía, los dos gobiernos democráticos han invertido recursos significativos en la Dirección Nacional de Gendarmería, tendientes a mejorar la infraestructura carcelaria, así como el personal de la institución.

Entre 1999 y el 2001 se destinaron 12 mil carabineros más a labores directas de resguardo y protección de la población. Con ello se desplazan casi un tercio de la policía desde labores internas hacia labores preventivas y represión del delito.

También se anunció que, para medir la eficacia del trabajo en terreno, se implementarán indicadores de gestión, con la información estadística disponible.

A cargo de Carabineros quedaron veinticuatro de las sesenta y siete funciones que realizaban hasta 1998. Entre las que se eliminan se destacan: censura cinematográfica, explotación forestal, mudanza, ley de empadronamiento, ferrocarriles, orden y citaciones judiciales, orden y notificaciones judiciales, cobranza judicial, fiscalización de vehículos fiscales, control fitosanitario, quema de basura, ley de bosques, control de globos, accidentes del trabajo y cédula de identidad.

Tales iniciativas se suman al constante mejoramiento del recurso humano, tecnológico y financiero asumido durante los dos gobiernos democráticos.

Controversia en torno a la institucionalidad policial

Quizás uno de los grandes temas de la seguridad ciudadana en Chile es la transferencia de las policías –Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile– desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior, situación que hasta el día de hoy no se ha podido concretar. Desde el inicio del gobierno militar las instituciones policiales dependen administrativamente del Ministerio de Defensa. En la práctica, para la actuación en asuntos de orden y seguridad pública las policías son coordinadas desde el Ministerio

del Interior (lo que no implica mando), pero desde el Ministerio de Defensa se negocia su presupuesto y se deciden materias tales como los traslados, ascensos y retiros, entre otros.

Para ejemplificar lo sensible del tema, cabe destacar que en mayo de 1998 cinco diputados de los partidos políticos del gobierno presentaron un proyecto de ley al Congreso que modificaba el artículo 90 de la Constitución, para cambiar la dependencia de las policías.

En julio del mismo año, el entonces ministro del Interior confirmó que luego de un período de evaluación el presidente Frei había decidido dar curso a la modificación de la dependencia de Carabineros e Investigaciones, así como de las respectivas subsecretarías, desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior.

Además se dio a conocer el acuerdo para proponer la creación de un nuevo cargo de viceministro de Seguridad y de la Dirección Nacional para el Control de Drogas y Estupefacientes.

Históricamente Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile han mantenido una rivalidad por superposición de competencias, especialmente las de investigación.

Durante la década de los setenta, bajo el régimen militar, Carabineros de Chile consagró su competencia en este ámbito. En la actualidad cuenta con aproximadamente 35 mil carabineros, de los cuales cerca de 8.500 desempeñan tareas administrativas, en tanto que la Policía de Investigaciones está integrada por aproximadamente 6.500 policías, de los cuales unos 3.500 cumplen con labores de investigación de delitos.

En ciertas ocasiones la rivalidad entre ambas instituciones se ha hecho pública, ya sea a través de declaraciones como de acciones, a tal punto que desde el alto mando uniformado se ha llegado a proponer la unificación.

La situación de la seguridad ciudadana no escapa a una situación generalizada en la gestión de nuestras ciudades, ya que éstas son gestionadas a través de las decisiones centralizadas de los ministerios públicos, de acciones regionalizadas de ministerios que han desconcentrado sus servicios, o de municipios. La gestión de nuestras ciudades se realiza en un contexto de competencias legales nacionales, regionales y locales, algunas veces superpuestas, donde no siempre se cuenta con el debido respaldo de recursos financieros y humanos, y sí muchas veces con un vacío de coordinación del sistema metropolitano.

Los programas municipales

En general, la mayor parte de los municipios del país han diseñado y aplicado programas o acciones vinculadas a la seguridad ciudadana¹⁶. Para ello se amparan en la Ley Orgánica e Municipalidades, que les otorga facultades generales en la planificación y regulaciones urbanas, y en la promoción del desarrollo comunitario.

Sin embargo, en materia de seguridad ciudadana el componente de la participación social no ha estado presente por distintas razones: en los municipios de sectores con recursos, la modalidad de participación ha sido la consulta de opinión (en general estos sectores son reacios a participar y prefieren que el municipio ejecute los programas); en sectores con conflictos sociales (barrios de residencia de bandas o pandillas peligrosas), la participación ciudadana tampoco ha sido posible debido al miedo presente.

Algunas de las iniciativas municipales relacionadas con la acción policial hacen énfasis en:

- la entrega de recursos directos desde los municipios a Carabineros y Policía de Investigaciones –combustible para los vehículos, equipamiento de comunicación, computadoras e infraestructura.
- el fomento de métodos de comunicación directa de la ciudadanía con la policía

–equipos de radio en unidades vecinales o para funcionarios municipales que cumplen labores de vigilancia en terreno, instalación de alarmas en las casas conectadas a la policía, cuarteles móviles.

- el apoyo a labores administrativas de la policía, como por ejemplo en la distribución de notificaciones judiciales o la instalación de sistemas de vigilancia por medio de cámaras de televisión en espacios públicos, colectivos y privados, estratégicos de la comuna.

En otro ámbito de iniciativas locales se han creado fiscalías municipales antidelincuencia, con el propósito de asesorar y apoyar la denuncia de los vecinos que han sido afectados por una acción delictual. El objetivo final es fomentar la denuncia e impedir que los delincuentes queden en libertad por falta de mérito.

Los municipios han tomado medidas orientadas hacia grupos de riesgo –muy centrados en los problemas de alcoholismo y drogadicción– y al fomento de la organización social; también realizan un importante trabajo de propaganda y difusión entre los vecinos sobre medidas de seguridad y apoyan programas de iluminación de calles y pasajes, recuperación de sitios eriazos, así como el polémico cierre de pasajes y el aumento de la altura de las rejas de las residencias.

Por último, se ha hecho frecuente la contratación (por parte de los vecinos) de servicios de vigilancia a través de guardias privados, o la existencia de guardias municipales. También se ha planteado la posibilidad de crear policías comunales, pero no se ha logrado por los impedimentos legales y la oposición de Carabineros, entre otros.

Chile no se caracteriza por ser un país con altas tasas de violencia delictual.

En general, los indicadores internacionales sobre robos con armas de fuego y homicidios consideran al país dentro de los menos violentos. Sin embargo, al igual que en la mayor parte de América, desde los años ochenta en Chile ha crecido

significativamente la violencia incorporada en los delitos. Por ejemplo, en los delitos contra la propiedad pierden significación los hurtos y robos con fuerza, y aumenta la proporción de robos con violencia, la frecuencia de delitos con armas de fuego, la frecuencia de acciones violentas asociadas a delitos contra la propiedad, así como los delitos relacionados con la droga y los ajustes de cuentas.

A pesar de que no se puede descuidar la importancia del aumento de la violencia en los delitos, que alcanza incluso otras conductas no caratuladas como delictivas en la sociedad, resulta especialmente significativo el temor o inseguridad ciudadana. Aunque esta percepción en la población de las ciudades del país no se relaciona con los indicadores objetivos sobre delincuencia, los efectos inmediatos de tal situación son el endurecimiento de la población hacia quienes cometen delitos, la presión a las autoridades por medidas fuertes e inmediatas, muchas veces no meditadas ni ajustadas a derecho ni a posibilidades reales, y la tendencia al autoencierro, la desconfianza y el abandono de los espacios públicos.

Programas gubernamentales

Hoy la seguridad ciudadana está presente en los programas de gobierno y en sus distintos niveles, así como también en diferentes programas o instrumentos de intervención pública, como por ejemplo en los instrumentos de planificación territorial o los planes de desarrollo. En ciertos casos, la seguridad ciudadana se trata en su acepción amplia, no sólo remitida al delito y su castigo, considerando la participación ciudadana, convirtiéndose así en un aporte real al desarrollo físico y social de un lugar.

Después de dieciséis años de régimen militar, la seguridad ha pasado de ser un tema exclusivo del Estado a ser un tema ciudadano: es reconocido y exigido como indicador de calidad de vida; las medidas son fiscalizadas por los ciudadanos.

Sin embargo, actualmente el temor y cierto autoritarismo parecen guiar la opinión de la población, debido (entre otras razones sociales) a la visibilidad de este tipo de discursos y medidas caracterizado por su fuerza y simplicidad y al “aparente” éxito que logran. Por último, porque enfatizan el deseo humano de venganza ante la indefensión: “ojo por ojo, diente por diente”.

Durante los diez años de democracia se ha implementado, desde los distintos niveles de gobierno, un elevado número de iniciativas en los diferentes ámbitos del problema.

Difícilmente se puede pensar en alguna dimensión del problema no tomada en cuenta y, como efecto, a la cual no se haya aplicado algún tipo de medida.

Paradójicamente, parte de los logros de los gobiernos democráticos fue hacer público el problema de la inseguridad, que amenaza el sistema democrático. Se enfrentó los delitos de violación de los derechos humanos dentro del régimen militar (1973/1990). También se asumió como un problema público la violencia intrafamiliar

y el consumo y tráfico de drogas. Adicionalmente, la información pública sobre los delitos en general fue aumentada y perfeccionada. En ello participaron, sin lugar a dudas, las distintas instituciones públicas y privadas vinculadas al tema.

En los noventa se masificó la frecuencia del uso de instrumentos de consulta u opinión pública, las encuestas, grupos focales, entrevistas en profundidad, entre otros, que han pasado a formar parte de nuestras vidas. En este contexto, las demandas de la población han sido reconocidas públicamente.

En los noventa también se intervino en la institucionalidad del tema de la seguridad ciudadana. Se creó la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones y el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes; se reformó el procedimiento penal, creándose el Ministerio Público y el Sistema de Defensoría Penal Pública; también se crearon los Tribunales de Familia; se dictaron las leyes de violencia intrafamiliar,

maltrato infantil, erradicación de niños de cárceles de adultos. Además, se elaboró una nueva política penitenciaria, se entregaron importantes recursos a las policías, se crearon los comités de seguridad vecinal, y los municipios ocuparon un lugar central en el tratamiento del tema.

Sin embargo, lo cierto es que las tasas de delitos no han disminuido, e incluso en algunos momentos precisos han aumentado. El temor y la inseguridad ciudadana se mantienen, del mismo modo que la manifestación de una evaluación negativa hacia la justicia, la policía y el sistema penitenciario.

El desconocimiento de la población

Parte del ciclo del temor puede atribuirse al tratamiento del tema por parte de los medios de comunicación y a la utilización política de éste. La seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen, han probado ser temas centrales para la población y, por ende, otorgan una mayor cantidad de adhesiones o votos en procesos electorales.

En general, es posible decir que muy pocas medidas de seguridad ciudadana son realmente conocidas por la población. Sólo lo son en los organismos públicos y privados preocupados por el tema, pero no forman parte de la discusión pública.

Una parte importante de las medidas se relacionan con el funcionamiento del sistema, es decir con la trilogía policía/justicia/prisión, y han tenido un carácter reactivo a los problemas más que una visión de futuro. En general no se dispone de evaluaciones ni de los objetivos y mecanismos de evaluación de las medidas adoptadas durante estos diez años. Cada una aparece como la medida para reducir los delitos.

Existen muchas medidas en el ámbito local: algunas de muy corta vida, otras se han mantenido en el tiempo, pero en general no incorporan a la gente. Quizás una importante debilidad de las medidas centrales y locales es que no han trabajado eficazmente en la prevención social del delito y la rehabilitación, ni tampoco lo han

hecho sobre la percepción de inseguridad. Además, se carece de una mirada orgánica, de una política que coordine el conjunto disímil de medidas de seguridad ciudadana.

Una política de seguridad ciudadana comprende, pero trasciende, la organización y coordinación de los servicios públicos, las policías, la justicia y el sistema penitenciario. Sin lugar a dudas debe incorporar a la comunidad, poniendo en un mismo nivel la seguridad y la libertad, fomentando valores sociales de respeto, igualdad, solidaridad y justicia.

El conocimiento técnico del problema delictual de las policías y autoridades debe tener su correlato en un conocimiento público no guiado por el sensacionalismo.

Se debe fortalecer la labor comunitaria de la policía, especialmente en los sectores sociales y zonas territoriales más desvalidas y vulnerables, a fin de reducir la oportunidad para delinquir. Las iniciativas deben incorporar medidas educativas, así como el acceso a servicios urbanos y el trabajo legal y digno.

Por último, no se debe continuar con la privatización de la seguridad, pues este proceso puede pasar de una solución inmediata a un problema en un corto plazo.

Por el contrario, se deben proponer políticas de recuperación del espacio público social y físico, de recuperación de la confianza, de integración social. Para ello, la redistribución de los bienes y servicios urbanos es uno de los cambios necesarios.

No es posible seguir creando ciudades socioeconómicamente segregadas que dejen zonas sobreabastecidas y zonas desabastecidas.

SISTEMA PENAL Y LEGITIMACIÓN PROCESAL EN DELITOS POR VIOLENCIA

Hace ya un largo tiempo que en todo el orbe se cuestiona el funcionamiento de los sistemas penales. La historia ha contado los abusos del aparato penal, los horrores de la cárcel y la permanente violación de derechos humanos y de garantías procesales. Ya es usual en la literatura de las ciencias penales aludir a la crisis de los sistemas penales y de las manifestaciones que ella comporta.

También es común escuchar que ésta se ha traducido en un contundente fracaso. Ello deviene en una multiplicación de la violencia punitiva estatal, toda vez que la doctrina penal es unánime en afirmar el monopolio estatal de la violencia punitiva institucionalizada y que si bien esta “violencia legítima ha quedado depositada en manos del sistema penal”, no obstante, también es sabido que ésta “ha llegado a un grado de exacerbación que debe ser analizado” y que en tal estado de desbordamiento no sólo deja de ser legítima, sino que además se instaura como un poderoso ejercicio estatal de autoritarismo y lesión de derechos humanos.

Más actualmente, se ha opinado que tal crisis está vinculada a la expansión del sistema penal, al abuso de las normas penales, al recurso penal como medio de primera mano y sobre todo al desbordamiento connatural a la institucionalización de la violencia que ha comportado dejarle al Estado la función penal. La expansión del sistema penal se ha vinculado a la expansión del derecho penal como su ideología de sustento, entendida ésta como el proceso mediante el cual “se amplían los tipos delictivos, se agravan los existentes, se crean nuevos bienes jurídicos, se extiende la consideración del riesgo

penalmente relevante y cobran laxitud tanto las reglas jurídicas de imputación delictiva como las líneas político criminales garantistas”.

A su vez, la tendencia expansionista del sistema penal encuentra su aparente justificación básicamente en la complejización de la cuestión penal y en la percepción de la expansión cuantitativa y cualitativa de la violencia delictiva.

La complejidad de las sociedades actuales se proyecta también a la complejidad de sus relaciones delictivas. De modo que, al igual que los medios de comunicación e información han servido para ir acercando y estandarizando la visión de lo que acontece en cualquier rincón del planeta (“aldea global”), creando nuevas relaciones, percepciones y distorsiones, lo delictivo ahora ofrece entre sus aristas una faz sin fronteras que antes también existía (como las guerras) pero que actualmente se muestra más visible, cobra mayor cuerpo y establece también nuevas relaciones, incluso por la percepción que se tiene tanto de lo delictivo como de la sociedad de los riesgos y la inseguridad, tanto real como percibida.

Algunos datos permiten ilustrar tanto el fenómeno expansivo de los sistemas penales como sus vaivenes.

Las leyes de varios países aún contemplan la pena de muerte y en algunos se aplica. Por ejemplo, es significativo que en general en los últimos años en Estados Unidos –cuyo influjo sobre el orbe ya nadie duda– la tendencia abolicionista se ha revertido notablemente a partir de la promulgación de unas cuarenta leyes en distintos estados de la Unión (década de los setenta), y que actualmente se afirme la tendencia hacia una mayor severidad de la pena capital. En términos generales, se ha afirmado que el uso de la prisión y el crecimiento del sistema penal se han acentuado en casi todo el mundo occidental industrializado.

La reacción de la “emergencia” ante ciertos fenómenos como el terrorismo ha acentuado la dureza de las respuestas oficiales violentas.

Baratta cita específicamente, en materia carcelaria, la reafirmación de las cárceles de máxima seguridad y la renuncia, al menos visible en Estados Unidos, de la prevención general positiva (resocialización) a favor de la prevención general negativa (neutralización).

La tasa de encarcelamiento ha aumentado en términos generales en el mundo, incluso sorprendentemente en lugares en los cuales la tradición demoliberal y el nivel de vida han sido usados como ejemplos universales. Tal ha sido el caso de Holanda, citada frecuentemente como fuente de admiración por su sistema carcelario, que ha aumentado su tasa de encarcelamiento de 17 por cien mil habitantes para 1975 a 85 en 1997. También se ha denunciado un aumento considerable de la misma en Estados Unidos. Son excepciones a esta regla los casos de Canadá, que en 1995 tuvo una tasa de 119 y en 1998 de 115, y de Suecia, que pasó de una tasa de 65 por cien mil habitantes en 1995 a una de 60 en 1997.

El tema jurídico

En el plano estrictamente jurídico, se percibe que el conjunto de normas y teorías penales se demuestra estrecho para lidiar con los aparentemente cada vez mayores reclamos de nuevas y reformadas variedades delictivas que agobian a la sociedad.

Ejemplos de ello se destacan en distintas e incluso contrarias direcciones: se plantea la creación de una Corte Penal Internacional proclive a alcanzar el juzgamiento internacional

de delitos contra los derechos humanos (Estatuto de Roma, suscrito en 2000, entrada en vigor el 11/4/02); se tiende a liberar los obstáculos para la extradición y se buscan vías para incrementar la cooperación penal judicial internacional; se legisla con tendencia unificadora y se proponen y articulan formas de tratamiento internacional de cuestiones penales de carácter transnacional que se suponen sólo atacables conjuntamente (terrorismo, tráfico de drogas, delincuencia organizada) .

Las teorías penales buscan y proponen innovaciones para adecuarse a nuevas demandas punitivas: tal es el caso de la responsabilidad penal corporativa y de la criminalidad transnacional. Estas teorías penales buscan legitimar la implantación de figuras antes severamente cuestionadas por la comunidad jurídica, tal y como ha ocurrido con la creación de delitos de peligro abstracto o de responsabilidad objetiva o la reafirmación de la *peligrosidad* como criterio orientador dentro de legislaciones penales de signo democrático (ejemplo reciente de ello ha sido el Código Penal Español de 1995, vigente desde 1996).

La legalidad se debate entre la otrora “infranqueable barrera de contención de los derechos humanos”, para usar una frase de Fernández Carrasquilla (1986-1987), y la flexibilización de su concepto y contenido aliada a necesidades prácticas de control punitivo oportuno, en cuyo contexto cede la tipicidad penal en obsequio de un derecho penal “eficaz” con claros ribetes autoritarios.

Se legisla con criterios de excepcionalidad sobre “temas” del momento, tal y como ocurre con las legislaciones sobre delincuencia organizada y los delitos vinculados a las drogas ilegales.

En otra dirección, la necesidad de ampliar cada vez más el terreno de protección de los derechos humanos de cara a la justicia penal y ante las violaciones que de los mismos ésta estructuralmente conlleva, impone día a día reformas liberalizadoras de la prisión

insistentes en el desarrollo de garantías procesales, imbuidas por ideas que pregonaban en un inicio (1960 en adelante) la conveniencia de sustituir el castigo tradicional de reclusión por formas alternativas a la privación de libertad (*probation*, suspensión condicional de la pena, trabajo comunitario) y que, en la actualidad, abogan por la adopción de vías alternas de abordaje de los conflictos en el ámbito penal (mediación, conciliación, reparación a la víctima).

El movedizo manto de cobertura de los conflictos que competen al derecho penal sufre fuertes constricciones, expansiones y despojos, cediendo ante el derecho administrativo, especialmente el sancionador, o ante el derecho policial e incluso ante el derecho penitenciario, mientras que por otro lado se incorporan nuevos temas en la agenda punitiva del Estado (delitos contra los derechos de autor, contra la privacidad de las comunicaciones, contra la delincuencia organizada, crimen informático).

A este efecto, habría que examinar si esos movimientos del ámbito de cobertura normativo penal llevan el curso adecuado o si de modo coyuntural e inmedatista sólo responden a necesidades momentáneas, reales, percibidas o construidas de algún modo, que además puedan ser el resultado de la combinación tanto de la infiltración de teorías elaboradas por la evolución legislativa y/o científica del saber penal mundial como de la dirección que asuma la toma de decisiones adoptada por los actores políticos que adelantan la directriz a seguir.

Crisis del sistema penal y relegitimación procesal

La variación y aparente incremento de la violencia delictiva (inseguridad personal, comisión de delitos)⁶ estimula una variación y posible aumento de la actividad punitiva del Estado y viceversa. Por otro lado, el ejercicio del control penal es intervenido y en

ocasiones contrarrestado por la implantación de modelos procesales garantistas y normas racionalizadoras de la intervención penal, humanizadoras del ámbito penitenciario e incluso, sobre todo en los últimos años, por la creación o adaptación de fórmulas alternas de solución en los conflictos penales.

Como muy a pesar de los enjundiosos intentos doctrinales, para la propia ciencia penal el fin del derecho penal y de la pena no están resueltos, pero a la vez tampoco se ha aceptado que se pueda prescindir del uso del derecho penal –y por tanto se ha desechado la opción abolicionista, la consecuencia ha sido que paradójicamente se viene avalando un pragmatismo signado por la utilización de la justicia penal dentro de un cuadro (modelo o juego) que aspira a una intervención institucionalizada del Estado en el conflicto que relegitime su rol punitivo y le permita afrontar una solución menos mala, es decir, no tan costosa, deslegitimadora, inútil, inhumana y atroz como la tradicional.

Esta opción ha sido posible mediante los sistemas procesales, pues para ello no es necesario que el derecho sustantivo aclare hasta las últimas consecuencias las ya espinosas cuestiones teóricas acerca del establecimiento de la justicia y que además, en la práctica, se articule lo crucial de la cuestión penal –que es el establecimiento de la responsabilidad– sino que basta con una responsabilidad mediatizada que le ponga fin al conflicto y que, sobre todo, lo haga de modo oportuno.

Precisamente, esto último es lo que permite que se le abra un boquete a la legalidad estricta sin la mala conciencia de haber contrariado un postulado republicano esencial y se acepte pacíficamente la implantación del principio de oportunidad y de todas aquellas fórmulas que promueven una solución anticipada de los conflictos penales (acuerdos reparatorios, admisión de los hechos), las cuales no se comprometen en puridad con el establecimiento de la responsabilidad penal, pero sí aportan una solución institucional visible e incluso cuantificable en los anales judiciales. Éste ha sido el camino

emprendido por diversas legislaciones occidentales, entre las que sólo se citarán las que han tenido mayor influencia

jurídica en América del Sur y que pertenecen al mismo sistema jurídico, denominado románico continental. Tales son los casos de Alemania, Italia y España, así como la enorme influencia sobre todos estos ámbitos que en los últimos años viene manifestando el sistema norteamericano, aun cuando pertenece a la tradición jurídica del common law.

Esta vuelta al pragmatismo en la adopción de fórmulas procesales alternas para abordar los asuntos penales ha sido cuestionada como la asunción del estilo norteamericano, en una especie de importación de su cultura jurídica vista tradicionalmente como ajena y distinta a la cultura continental.

En el caso venezolano, ha tenido una especial connotación porque el influjo norteamericano se ha colado no sólo directamente sino también mediante la reforma procesal penal a través de las legislaciones procesales de referencia, tales como la alemana, con lo cual Venezuela pasa a adoptar en su recién estrenada normativa procesal fórmulas alternativas mucho más atrevidas que las encontradas en las legislaciones de ninguno de estos países. Sin embargo, esta evolución legislativa se inserta en un sistema penal colapsado y en medio de una cultura jurídica precaria.

La realidad del sistema penal

¿Cuál ha sido el panorama del sistema penal venezolano de los últimos años, que ofrece un ambiente propicio para estos drásticos cambios?

Desde hace más de veinte años, la crisis estructural del sistema penal comenzó a clamar con urgencia por la adopción de políticas públicas y legislativas que paliaran los

enormes costes de todo orden (sociales, humanos, económicos, entre otros) que el funcionamiento del aparato penal venía incrementando: veinte a veinticinco homicidios por cada cien mil habitantes entre 1994-1995, violencia carcelaria, colapso de la administración de justicia, ineficacia y desvío de la función policial, resquebrajamiento del estado de derecho, entre otros.

Históricamente, la década de los ochenta marca un paso dentro de la línea de la respuesta oficial con la implantación en 1980 de la Ley de Sometimiento a Juicio y Suspensión Condicional de la Pena, que siguiendo tendencias mundiales sobre el uso de medios alternativos a la privación de libertad pretendía abordar parte del problema carcelario, los razonables cuestionamientos a la privación de libertad durante el proceso y la lesión a garantías procesales y derechos humanos que mostraba la situación de la justicia penal. En ese contexto, sólo durante la década de los ochenta se dictaron más de cien mil medidas, lo que permite suponer el impacto liberador que tuvo, con todo y sus fallas, la adopción de esa legislación.

No obstante, la política policial predominante de esa época fue la práctica de operativos policiales “extraordinarios” que se convirtieron en ordinarios y sobre todo en una inconveniente práctica policial que ponía en tela de juicio los necesarios avances que dentro de un estado de derecho exige el proceso de democratización.

Asimismo, en el área penal la innovación normativa de los ochenta se caracterizó por la promulgación de la legislación antidrogas (1984) y, como consecuencia de ello y de las directrices internacionales sobre la materia, se instauró toda una importante área de control represivo que comenzó a llenar las cárceles de una nueva población reclusa por “drogas”, a saturar los tribunales con estos procesos y a complicar la actividad policial. Con ello, el sistema penal no sólo no atacaba el fenómeno de las drogas ilegales, sino que además sumaba efectos criminógenos perversos y altísimos costos humanos, sobre

todo patentes en el sometimiento a la justicia penal y a la reclusión de muchísimas personas que en su inmensa mayoría eran consumidores, usuarios o pequeños buhoneros de la droga.

Desde su aplicación, la legislación antidrogas no sólo llegó a ocupar un histórico tercer lugar en los escaños del sistema penal, sino que además la población reclusa por drogas se mantuvo entre el 15 y 20% del total.

Durante los noventa, la crisis del sistema penal se hundía en sus graves fallas y consecuencias, mientras aumentaban rápidamente las tasas delictivas y de un modo aún más preocupante la violencia delictiva. Ello debido a múltiples factores que Roberto Briceño-León explica desde el acentuado y relativamente reciente empobrecimiento de la población (no la pobreza en sí), unida a ello la frustración de muchas de sus expectativas ante una brutal sociedad de consumo que asocia el éxito con riqueza material y poder, obtenidos muchas veces por personajes públicos mediante las mil caras de la corrupción; la banalización de la violencia en los medios de comunicación; el acceso a las armas de fuego; la composición arquitectónica, de urbanismo y servicios en los barrios; y sobre todo la ausencia de medios institucionales de intervención en los conflictos sociales, que ha devenido en una enorme impunidad.

También durante la década de los noventa, las dificultades del sistema penal — claramente visibles en la constante desproporción entre procesados y condenados, el hacinamiento, la violencia y las pésimas condiciones carcelarias, el retardo procesal y la violación de garantías procesales, la impunidad, la inseguridad personal, el abuso y desvíos de la función policial— contribuyeron a la adopción de medidas legislativas que minimizaran el impacto contra los derechos humanos.

De modo que se impulsó la sustitución de la Ley de Sometimiento a Juicio y Suspensión Condicional de la Pena por la Ley sobre Beneficios en el Proceso (1993), así como la

promulgación de la Ley sobre Libertad bajo Fianza (1992) y la Ley de Redención Judicial de la Pena por el Trabajo y el Estudio (1992), e incluso se comenzó a instaurar, tras largos intentos, la ansiada justicia de paz. Paralelamente, y a tono con la tendencia hemisférica, se adelantaban labores para abordar la reforma judicial dentro del marco general de la reforma del Estado, para lo cual desde mediados de los ochenta el Estado comenzó a incluirla dentro de su agenda política y la COPRE (Comisión Presidencial para la Reforma del Estado) se dispuso a desarrollar diversas propuestas.

Si se atiende particularmente a la situación de la prisión en América Latina, en los últimos diez años el país no ha presentado un alto índice de encarcelamiento (en 1997, 116 por cien mil habitantes, perfectamente equiparable a la de España y menor que la de Estados Unidos) y además ha mostrado un notorio descenso en su tasa de encarcelamiento que ha disminuido de un promedio de 160 por cada cien mil habitantes en los años ochenta, a un promedio de 120 por cien mil con tendencia a la baja en los noventa. Esto podría parecer un feliz indicador visto aisladamente. Sin embargo, la crisis carcelaria generalizada no ha disminuido. Las cárceles son vistas ante la comunidad nacional e internacional como lugares que presentan sobradas dificultades. Entre las fallas que tradicionalmente se han observado, durante años se hablaba de la inversión de la proporción entre procesados y condenados, del atropello a los derechos y garantías, de la violencia carcelaria y de las pésimas condiciones de encierro.

Sin embargo, a mediados de 1999 la aplicación del COPP, concebido como el medio idóneo, democrático y garantista para devolverle al Estado la legitimidad perdida en el ejercicio de la facultad punitiva, condujo a la liberación de un significativo número de reclusos, jamás observada en su historia. Según datos oficiales, durante toda la década la tendencia progresivamente descongestionadora de las prisiones había ubicado la población reclusa al 30 de enero de 1999 en 2.300.432 personas, y en 2.218.909 en

julio, mientras que al 2 de diciembre de 1999, tras cuatro meses de aplicación del COPP, se ubicaba en 1.517.529, lo que ha supuesto una reducción de la tasa de encarcelamiento de 97,3% a 65,5%. De esto, lo más significativo es que uno de los dolores de cabeza fundamentales del sistema –la cuestionada desproporción entre procesados y condenados– equiparó las dos cifras por primera vez en la historia de las últimas décadas.

Puede apreciarse que se trata de la única rectificación de la relación procesados-condenados alcanzada en décadas y de la primera drástica disminución de la población carcelaria.

¿Reforma procesal relegitimadora y pragmática?

En el caso venezolano, se ha visto cómo el colapso del sistema penal se ha planteado en términos muy dramáticos y refleja en términos generales el colapso de estos sistemas en toda la región. Algunos aspectos del panorama de la función policial, de la corrupción judicial y de la crisis carcelaria son ilustrativos.

Durante largo tiempo las paulatinas reformas legales no fueron suficientes (tal y como ocurrió con las leyes sobre medidas alternas a la prisión), lo que contribuyó a que se reclamara por una reforma pragmática y radical que modificara el somnoliento curso de los cambios.

Por diversas razones, la punta del iceberg para los cambios la capitalizó la reforma procesal. Desde allí se podría meter la mano en prácticamente todos los temas centrales de la justicia penal: policía, jueces y cárceles.

De modo que en la segunda mitad de los noventa se le da prioridad a la tan ansiada reforma procesal penal. Este proceso contó con la mejor coyuntura, pues respondía a una tendencia internacional especialmente avalada por la percepción generalizada del

colapso de la administración de justicia, la violación de derechos humanos –sobre todo en el ámbito carcelario– y la necesidad de fortalecer el Estado de derecho de cara a la seguridad jurídica y a las garantías exigidas por la inversión extranjera.

Ya es un lugar común escuchar que esta reforma procesal penal supondría un cambio radical de las estructuras procesales del viejo sistema inquisitivo, escrito y secreto, cuyo fracaso quedaba demostrado por la dramática situación de la administración de justicia, y su sustitución por un sistema garantista –acusatorio, contradictorio y oral– que tendería a beneficiar al debido proceso y en consecuencia al mejoramiento de la justicia penal, indispensable para el desarrollo del hoy proclamado constitucionalmente estado de derecho social y democrático. Si se atiende a la evolución legislativa en el área, se observa que la reforma procesal ha significado el timón o aspecto nodal de un proceso de transformación

de la justicia penal que implicaría no sólo reformas legales, sino una transformación global del sistema de justicia. Esta nueva legislación, en abril de 1998, entra primero en vigencia anticipada únicamente con tres importantes instituciones, los acuerdos reparatorios, la admisión de los hechos y la liberalización del secreto sumarial, para luego en julio de 1999 entrar en pleno vigor.

La evolución del sistema penal deriva en el protagonismo de la reforma procesal, lo cual explica por qué ésta usurpa áreas del derecho sustantivo y se decide por implantar las mil y una maneras de abordar y resolver el conflicto. Poco importa que se produzca una admisión de un hecho no cometido si esto libera al sistema (y al ciudadano que funge como chivo expiatorio del sistema al haber sido seleccionado por el mismo) de un conflicto adicional que traba y perturba su ya complicada actividad.

En cambio, sí importa que un funcionario gubernamental, como lo es el fiscal, dotado de la facultad de perseguir el posible delito, pueda proponer la desestimación de un caso

cuando no lo considera pertinente para la justicia penal (es decir, no reviste carácter penal) o no es relevante (principio de insignificancia), o sencillamente porque no es conveniente según las estrategias de control penal estatal (favorecimiento de la delación en delitos especiales, como la delincuencia organizada) .

Desde una perspectiva pragmática e incluso utilitaria, las reformas procesales extendidas en los últimos años a lo largo de todo el continente son sabias, si se considera que las formas procesales no son sólo medios realizadores del derecho sustantivo, sino que también son proactivos y que su ingerencia en la realidad no se somete sólo a los dictados del derecho material, sino que crea sus propias realidades sobre los “hechos” aunque éstos reciban un muy vago tratamiento del derecho sustantivo.

Ello ayuda a explicar por qué, absortos en la implantación de la reforma procesal y especialmente del COPP, se prescinde significativamente del derecho material (derecho penal y dogmática), sin considerar que la inserción práctica de la evolución teórica de la dogmática jurídico penal también aporta elementos garantistas al proceso de aplicación de la ley pues supone la previsibilidad de las decisiones (seguridad jurídica) y desarrolla una cultura jurídica comprometida con el estado de derecho democrático.

No es sólo un asunto de los operadores de justicia en vivo (jueces, fiscales, defensores, entre otros); es cuestión de los objetivos del sistema penal y de los modos que asume para transformarse y relegitimarse. Cuando, por ejemplo, en el plano legislativo se prescindió de la reforma sustantiva y primero se abordó la procesal, se estaba respondiendo a estos mismos presupuestos: lo práctico era abordar el conflicto en caliente con una solución inmediata del Estado a través del proceso.

Lo preocupante, desde el punto de vista de la necesidad de juridificación de las relaciones sociales y del fortalecimiento de la cultura jurídica como medios de

desarrollo humano que actúan sobre el comportamiento del sistema penal y que permiten excluir o minimizar formas individuales o grupales arbitrarias de intervención en los conflictos, es que el abandono del derecho sustantivo (tanto en la creación como en la aplicación de la ley) da lugar a que el vacío pueda ser llenado con todo tipo de arbitrariedad o que se fomente un comportamiento caótico del sistema.

No se promueve, ni se tiende a, por el camino del pragmatismo puesto en marcha, una cultura jurídico penal sustantiva que intente llegar al fondo de los casos planteados, sumidos en la actualidad en una representación superflua de lo acontecido. Esto golpea una función esencial del proceso que consiste en la reconstrucción racional de lo sucedido para establecer la responsabilidad penal.

A cambio, lo que en ocasiones se puede observar en los tribunales es una parodia de juicio acusatorio y contradictorio, donde se reproduce el escenario de actores en el devenir de un juzgamiento oral con apego a las pautas formales de presentación y recorrido, pero sin mayor contenido. En medio de lo cual lo sustancial queda un tanto de lado y donde el principio de celeridad procesal se transforma en prisa (no en oportunidad y racionalidad de la inversión temporal en el juzgamiento) y la inmediación en mera presencia material (y no en baluarte de la correcta evaluación de las probanzas).

Dentro de este contexto liderado por el pragmatismo, la reforma procesal orientada a la solución de conflictos mediante diversas fórmulas alternas que tienden a evitar el proceso no sólo deja en el aire el establecimiento de la responsabilidad criminal a cambio de una solución que se supone justa y suficiente, sino que con este cometido y a través de estos mecanismos adquiere una nueva relegitimación, pues opera plenamente la función simbólica del sistema en la atención de los conflictos que le son sometidos. Los acuerdos reparatorios son un claro ejemplo de ello; acaso se les justifique por su practicidad y su capacidad para aliviar el dolor que supone todo juicio penal, pero

también hay que advertir que en ocasiones pueden conducir a desequilibrios por derivar en soluciones contradictorias

en casos similares o al conducir a una salida que deja un margen de la responsabilidad en el vacío y por tanto puede favorecer la impunidad.

EL DERECHO A MATAR EN AMÉRICA , EN REPRESALIA A LA VIOLENCIA SOCIAL

La mayoría de los países latinoamericanos no incluyen la pena de muerte en sus legislaciones, pero existe una aceptación del derecho a matar que tienen las personas o las comunidades en ciertas circunstancias. Este derecho no está en la ley, al menos no completamente, sino en la cultura de esas sociedades; es decir, en lo que las personas consideran correcto o equivocado, lo que aprobarían o al menos justificarían como conducta, con independencia de la norma escrita como ley.

Una tradición legal particular, combinada con una cultura predominantemente católica, ha impedido que la pena capital sea formalizada en las leyes de casi todos los países. Guatemala es una excepción reciente, donde se puede aplicar para ciertos crímenes, pero su efectiva ejecución ha sido muy dificultosa y ha generado gran debate, pues por un lado los familiares de las víctimas y ciertos grupos políticos exigen su aplicación, pero por otro existe una férrea oposición de los grupos defensores de los derechos humanos, quienes argumentan que la pena capital sólo se aplicará a los pobres y débiles, y que es de una altísima peligrosidad en sociedades con sistemas judiciales precarios y manipulables.

Interrogados sobre si en algunos casos se justificaba la pena de muerte, el 23% de los pobladores de Santiago de Chile, el 30% en San Salvador, el 46% en Cali y el 65% en Caracas respondió que debía aplicarse.

La pena de muerte tiene algunas particularidades que la diferencian de otras formas de matar que pueden existir en las sociedades. Es legal e implica un proceso judicial donde su ejecución es encomendada a terceras personas, por lo regular verdugos sin rostro, que

actúan en nombre de la comunidad, de la sociedad que –como ente abstracto– toma venganza y castiga.

Pero hay otras formas legales de “matar”. La más común es aquella que se hace en defensa propia. La legalidad de esta situación puede variar de un país a otro; no obstante, la idea central es la misma: ante el riesgo de perder la propia vida al ser víctima de una agresión, se considera justificado matar al agresor. Esta circunstancia, sin embargo, puede extenderse en la cultura –y, como decíamos, no siempre en las leyes– a la defensa de la familia o a la defensa de las propiedades.

La defensa de la familia como una justificación del derecho a matar no está necesariamente ligada al peligro de muerte, sino a la integridad física o moral general.

Riesgos tales como la violación de la esposa o una hija pueden ser considerados una justificación válida para algunas personas y no para otras, pues se trata de un peligro no equivalente desde el punto de vista físico (la violación no es igual a la muerte), pero que puede hacerse comparable desde el punto de vista de la valoración cultural de los sujetos.

Ciertas personas consideran también que es legítimo matar a otro para defender sus bienes y riqueza. Algunos autores, como Nisbett y Cohen (1996: 119), consideran que esto tiende a ocurrir más en las sociedades pastorales, pues por lo transportable y volátil de la ganadería, las personas pueden ser despojadas fácilmente de sus bienes y perder rápidamente su riqueza, lo cual no es igual de fácil en el caso de las riquezas ligadas a los cultivos. Esta sensación de fragilidad o volatilidad de la riqueza crea una particular cultura de la violencia que justificaría la idea de matar para defender las propiedades.

Hay otras formas de defensa, que son también formas de justicia colectiva .

Cuando una comunidad decide el linchamiento de un delincuente que la ha mantenido atemorizada, se está defendiendo de las sistemáticas agresiones sufridas y está tomando

la justicia por sus propias manos en una acción colectiva de rabia, defensa y justicia; pero está matando, y lo está haciendo de manera directa. Es la pena de muerte, sólo que sin el proceso judicial legal y sin el tercero que la ejecute. La acción se esconde en la actuación colectiva; en este caso el anonimato no se logra con la acción del verdugo de rostro cubierto, no se esconde tras la máscara, sino tras el anonimato que proporciona la colectividad. Como en la tradición histórica hecha literatura por Lope de Vega (1619), ante la pregunta de “¿Quién mató al comendador?”, la respuesta fue: “¡Fuente Ovejuna, señor!”. Fueron todos y ninguno de los habitantes de Fuente Ovejuna quienes asesinaron al comendador de Calatrava, como le reporta el juez instructor al Rey de España en la obra de Lope de Vega : “Y pues tan mal se acomoda el poderlo averiguar, o lo has de perdonar, o matar la villa toda”.

En la tradición de la obra de Lope de Vega se justificaría el derecho al linchamiento por razón de las demasías cometidas por el comendador, figura del tirano; sería una defensa comunitaria, y por eso el rey los perdona y el maestre se atreve a opinar: “Si a vos, señor, no mirara, sin duda les enseñara, a matar comendadores”.

Este hecho es distinto de otro tipo de respuesta que se produce también como reacción a los abusos, pero en la cual no es la colectividad la que decide matar al abusador o indeseable; esta tarea la asume o se le encarga a un grupo. Son los “vengadores sociales”, quienes ejecutan y llevan a cabo lo que otros simplemente desean. En este caso no hay una defensa inmediata, no se trata de una situación o circunstancia ante la cual se responde, sino de una respuesta retardada, y por eso tiene un componente de venganza y no simplemente de defensa. Este tipo de acciones se ha venido llevando a cabo en América Latina (Santos, 1992: 197) y también en Estados Unidos con diferentes matices políticos y sociales. Bajo esta fórmula se ha eliminado a criminales conocidos que habían tenido medios para sortear los mecanismos legales existentes,

pero también ha servido para matar a personas que se salen de los patrones sociales dominantes: los mendigos, los recoge-latas, los que deambulan por las calles, y quienes si bien no son criminales en el sentido profesional son inadaptados y pueden cometer muchos pequeños robos.

Estos productos de la miseria urbana representan un personaje despreciable desde su misma presencia y no son vistos en América Latina de la manera folclórica o bonachona como se observa al clochard francés de las tarjetas postales, sino como una amenaza cotidiana.

De igual modo, y por razones similares, ha pasado con los niños de la calle, quienes no son propiamente delincuentes, no traspasan la ley, sino que simplemente la ignoran, y eso los hace peligrosos, pues pueden robar y ni siquiera se preocupan mucho de ocultarlo. Esta fórmula también ha servido para eliminar otros tipos de marginales sociales: las prostitutas, los homosexuales o los “comunistas”.

El proceso es completamente ilegal, aunque algunas personas consideran que es legítimo, y eso contribuye a la acción de los grupos que la realizan. Hay algunos casos en que estas muertes han estado ligadas a fines políticos o comerciales muy claros, como en un conocido caso de la costa atlántica colombiana, donde se eliminaba a mendigos para venderlos como cadáveres a una escuela de medicina en Barranquilla, pero en general es una acción sin otros fines que la venganza social abstracta, por lo que Camacho y Guzmán (1987) llaman una “violencia moralista”, o por pretender la eliminación de un problema al hacer desaparecer físicamente a sus actores.

En Colombia un grupo autodenominado “Toxicol 90” hizo público un comunicado en el cual proclamaba sus intenciones: “Ante la reinante ola de inseguridad, desatada últimamente en la ciudad de Barrancabermeja, los inscritos hemos tomado con corazón firme, la radical posición de eliminar y erradicar, por cualquier medio, a toda clase de

elementos no aptos para convivir en sociedad, como son atracadores, raponeros, marihuaneros, bazuqueros, etc. ... En el mismo texto el grupo definía su “razón social”: decía que su objetivo era realizar “prácticas humanas de aseo”. El nombre escogido por el grupo para sí recogía esa intención: “Toxicol 90” es la marca comercial de un producto utilizado en los hogares para eliminar las ratas y otras alimañas.

Hay otro tipo de venganza que no es abstracta; es personal, y puede asumirla un familiar de la víctima. Alguien a quien le han asesinado a un familiar –un hijo, por ejemplo–, un hecho frente al cual la sociedad asume que está justificado matar al asesino. Todas las leyes procuran disuadir este tipo de conducta y transferir al Estado la responsabilidad por el castigo. Sin embargo, algunas culturas pueden ser más permisivas a este respecto, pues quieren entender los motivos de la víctima. Un caso muy comentado en algunas culturas, sobre todo en las de mayor influencia rural, es la defensa del honor ligado a la familia, la pérdida o el engaño de la esposa, o la violación de una hija. Es evidente que no hay equivalencia posible entre el daño causado por cualquiera de estos actos y la respuesta de matar al agresor. No obstante, en las valoraciones culturales muchos de estos actos sólo se “pagan” con sangre y es muy difícil su comprensión, puesto que el “daño” es siempre subjetivo y las equivalencias que establece la ley con frecuencia no son similares a las que establece la cultura de reciprocidad.

El derecho a matar tiene entonces distintas expresiones en la cultura latinoamericana, pero llama la atención en especial el apoyo ciudadano dado a estas acciones. Pinhe dice que estos asesinatos no sólo son apoyados por la élites, sino también por los pobres, quienes son sus principales víctimas. Paixao y Beato (1997) consideran que son la respuesta a la demanda de los ciudadanos de bajos ingresos.

Zaffaroni (1993) estima que la policía podría ejecutar estos asesinatos siempre que sean considerados como legítimos por la opinión de la élite y las clases bajas. Pero ¿es cierto

que hay un apoyo ciudadano al derecho a matar? ¿Es acaso igual el apoyo dado a este tipo de acciones entre las distintas ciudades participantes en el estudio o entre los distintos grupos sociales de esas ciudades? ¿Apoyan por igual el derecho a matar los hombres que las mujeres, las diferentes religiones, o las personas con educación formal que quienes no han recibido ninguna? ¿Tiene alguna diferencia el apoyo dado al derecho de matar entre las personas que consumen mucho alcohol, o entre quienes gustan de los programas de televisión violentos?

El propósito de este estudio, llevado a cabo por investigadores del Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO), es conocer cómo se entiende el derecho a matar en las distintas ciudades y cómo ese apoyo se distribuye entre las distintas categorías sociales, para poder entender las raíces actitudinales de una conducta que, si bien puede ser la respuesta a una circunstancia violenta, es en sí misma violenta y puede c o n t r i buir a incrementar los niveles de violencia en lugar de evitarlos o prevenirlos .

Área de estudio

El estudio multicéntrico se llevó a cabo en ocho ciudades con el propósito de e n t r evistar en el hogar y de manera aleatoria a personas de entre 18 y 70 años de edad, para una meta de 1.200 personas en cada una de las ciudades. En total resultaron válidas 10.821 entrevistas, teniendo pequeñas variaciones entre las ciudades.

En El Salvador -Bahía fueron 1.384 entrevistas, en Río de Janeiro 1.114; en Santiago, Chile, 1.212; en Cali, Colombia, 2.288; en San José, Costa Rica, 1.131; en San Salvador, El Salva d o r, 1.290; en Madrid, España, 1.105, y en Caracas, Venezuela, 1.297. Las tasas de no respuesta variaron de ciudad a ciudad entre el 6% y el 35%. Las

personas fueron seleccionadas en el hogar con un muestreo estratificado y sistemático, sin sustitución, para un nivel de confianza del 95%.

La información fue recolectada a través de un cuestionario elaborado en conjunto por los investigadores participantes y revisado en español y portugués, así como adaptado a las hablas locales en los casos que fue necesario. Las preguntas consideradas fueron:

¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes afirmaciones:

- a) una persona tiene derecho a matar para defender a su familia;
- b) una persona tiene derecho a matar para defender su propiedad? (escala tipo Likert de cinco alternativas).

¿Aprobaría usted, no aprobaría pero entendería, no aprobaría ni entendería que:

- c) una persona mate a alguien que le ha violado una hija;
- d) si hay una persona que mantiene en zozobra/angustia a una comunidad y alguien lo mata;
- e) si un grupo de personas comienza a hacer limpiezas sociales, es decir, matar gente indeseable?

Técnicas de análisis

El análisis estadístico empleado se llevó a cabo obteniendo tabulaciones cruzadas de dos variables y calculando ventajas y razones de ventajas para diversas categorías de las variables de interés. Una ventaja se define como un cociente de probabilidades, en particular la probabilidad de un evento A sobre la probabilidad del evento complementario Ac, y se estima a través del correspondiente cociente de frecuencias relativas. Por ejemplo, la ventaja en hombres del acuerdo con la afirmación de si una persona tiene el derecho a matar para defender a su familia (Evento A) en relación con el desacuerdo (Evento complementario Ac) se define como: $Ventaja = Pr(A)/Pr(Ac)$ y

se estima a través de la expresión: Estimación de la Ventaja = Frecuencia relativa de A/Frecuencia relativa de Ac.

Estas ventajas se calcularon para todas las categorías polares (acuerdo vs. desacuerdo, y entendería vs. no aprobaría) de los derechos a matar por categorías de sexo, edad, nivel de instrucción, relación laboral, etnia, trabajo, religión, consumo de alcohol y gusto por programas violentos, para cada ciudad participante en el estudio.

Las razones de ventajas se definen como un cociente de ventajas para dos condiciones distintas de una determinada variable categórica. Por ejemplo, las ventajas de hombres y mujeres en el caso de acuerdo vs. desacuerdo para la afirmación sobre el derecho a matar para defender la familia, se podrían integrar en una razón de ventajas de hombres vs. mujeres de la forma siguiente:

En este artículo calculamos además intervalos confidenciales basados en la aproximación normal del 95% para algunas razones de ventajas (Christiensen, 1990). Cualquier intervalo confidencial que no contenga al valor 1 indica que podemos rechazar la hipótesis nula de ventajas iguales para las dos condiciones $\text{Pr}(A/\text{Hombres})/\text{Pr}(Ac/\text{Hombres})$ Razón de Ventajas = $\text{Pr}(A/\text{Mujeres})/\text{Pr}(Ac/\text{Mujeres})$ comparadas. Existe una vinculación directa entre la prueba Ji-cuadrada de independencia para tablas bivariantes y la presencia de razones de ventajas iguales a 1. En consecuencia, si se rechaza la hipótesis nula de independencia entre dos variables, entonces debe existir al menos una razón de ventajas entre dos categorías de esas variables mayor o menor que 1.

En el trabajo se empleó también un dispositivo gráfico conocido como dispositivo de cajas (Boxplots) de las ventajas para los derechos a matar en cada ciudad.

En este tipo de dispositivos se representan los cuartos o cuartiles (incluyendo la mediana) del conjunto de datos formando un rectángulo y los extremos del conjunto de

datos, destacados o no como valores atípicos en caso que satisfagan los criterios para ser considerados como tales.

Resultados generales

Los resultados generales muestran una importante aprobación a la idea del derecho a matar para defender a la familia. En todas las ciudades los porcentajes de aprobación se encuentran cercanos o por encima de la mitad de la población consultada. Madrid (47%) y Cali (47%) son las ciudades donde menor aprobación tuvo la idea, y Caracas la ciudad donde mayor aceptación encontró (70%). El resto de las ciudades –Río de Janeiro, San José, Santiago, San Salvador y Bahía– mostraron una aceptación muy similar y cercana al 60%.

Los resultados generales sobre el derecho a matar para defender la propiedad son inferiores a los encontrados sobre el derecho a matar para defender la familia.

Y la diferencia entre las ciudades se hace mucho mayor, pues en los datos sobre la familia la diferencia entre la ciudad donde se obtuvo el mayor y el menor porcentaje era de 23 puntos, mientras que con relación al derecho a matar para defender la propiedad es de 43 puntos; es decir, hay mucha más diferencia en los resultados. La ciudad donde menor apoyo se le dio a esta idea fue en Madrid, donde obtuvo un 17%. La ciudad donde se encontró mayor apoyo fue Caracas, con un 60%. Cali sigue a Madrid en el menor apoyo a la idea; sin embargo, le duplica en el porcentaje (35%). El resto de los apoyos va desde el 38% que se encontró en Bahía, hasta el 49% que se obtuvo en Santiago.

Podemos revisar estos resultados desde una perspectiva distinta. Hemos descrito los niveles de apoyo a la idea, pero hay en esas mismas ciudades un grupo de personas que la rechazan, y nos parece importante conocer entonces el balance entre aquellos que la apoyan y quienes la rechazan.

Los resultados del análisis de ventajas con relación al derecho a matar para defender a la familia nos muestran tres grupos de ciudades: las ciudades donde el rechazo es igual o mayor al apoyo a la idea, Cali (1,00) y Madrid (1,02); un segundo grupo donde el apoyo a la idea supera con ventajas entre el 0,63 y el 0,54 al rechazo, Bahía, Río de Janeiro, San Salvador, Santiago y San José (en orden ascendente); y finalmente, el último grupo lo constituye solitariamente Caracas, donde hay 0,37 personas que no apoyan la idea por cada persona que la aprueba, o expresado en términos inversos, hay 2,7 personas que apoyan la idea por cada persona que no la aprueba.

Los resultados de las ventajas en torno a la idea de matar para defender la propiedad son radicalmente distintos. En todas las ciudades, exceptuando Caracas y Santiago de Chile, es mayoritario el grupo que está en desacuerdo con la idea de que uno tiene derecho a matar para defender su propiedad. El mayor nivel de desacuerdo se encontró en Madrid, donde había 4,7 personas en desacuerdo contra la idea por cada persona de acuerdo. En un nivel de rechazo medio están Cali (1,71) y Bahía (1,52), y en un nivel bajo San Salvador (1,22), San José (1,13) y Río de Janeiro (1,10). En Santiago se encontró un desacuerdo de 0,9 por cada acuerdo, y en Caracas 0,59 personas en desacuerdo por cada persona de acuerdo, que de nuevo, expresado en sentido inverso, establece 1,69 acuerdos por cada desacuerdo.

Hay otro tipo de balance que podemos hacer. Los resultados anteriores muestran que muchas personas le asignan un valor diferente y superior a la idea de la defensa de la familia que a la idea de la defensa de la propiedad. Si las personas juzgaran que se puede matar por igual para defender la familia o la propiedad, deberíamos concluir que ambas tienen un valor subjetivo similar; de no ser así, existiría un valor adicional otorgado a la familia, y es esa diferencia, que hemos denominado el *valor diferencial de la familia* (VDF), la que deseamos destacar y reportar.

Los resultados nos muestran también la conformación de tres grupos de ciudades: el primer grupo, en el que la familia tiene un mayor valor, está constituido por Madrid, donde hay 30% más de personas que matarían por la familia que quienes matarían por la propiedad. El grupo medio está integrado por Bahía con un 20%, San José y San Salvador con un 17% y Río de Janeiro con un 16%.

El grupo donde menor valor se le atribuyó a la familia fue el constituido por Cali con un 13%, Santiago con un 11% y Caracas con un 10%.

Hay otro tipo de circunstancias en las cuales se puede pensar que es legítimo matar y que implican formas de “defensa” o de venganza social diferente. Una de ellas, muy común en el imaginario latino, es la defensa del honor de la hija. Un padre se considera en la obligación de defender o de “limpiar” el honor de su hija. Esto puede adquirir muchas formas; una de ellas es el derecho (o inclusive la obligación) de matar a quien violó a su hija. Los resultados de esta pregunta muestran una diferencia entre las ciudades de América Latina y Madrid.

La ciudad donde mayor aprobación tuvo la acción fue en Bahía, con un 58%.

Le siguieron Santiago con un 54%, Caracas con un 49% y Río de Janeiro con un 41%.

En un lugar intermedio estuvieron San Salvador con un 39%, Cali con un 36% y San José con un 31%. Con la menor aprobación estuvo Madrid, con un 19%.

La pregunta permitía tres posibles respuestas: aprobaría, no aprobaría pero entendería, y no aprobaría ni entendería. Si tomamos los extremos y eliminamos a quienes entienden pero no aprobarían, podemos obtener un balance de quienes aprueban la conducta violenta del padre. Los resultados muestran que todas las ciudades latinoamericanas tienen un balance positivo, es decir, hay más personas que apoyan la actuación que quienes la rechazan. Pero no es así en Madrid, donde hay más personas que la rechazan

que quienes la aprueban. Las ciudades latinoamericanas donde mayor aprobación tuvo esta idea fueron Caracas, con una ventaja de 0,14 (7,14 personas aprueban por cada desaprobación); Santiago con una ventaja de 0,22 (4,55 personas aprueban por cada desaprobación); y Bahía con un 0,35 (2,86 personas aprueban por cada desaprobación). En un nivel medio estuvieron Río de Janeiro (0,51), San Salvador (0,52), Cali (0,57) y San José 0,68). Madrid, por el contrario, presentó una ventaja en la otra dirección, a saber 1,63 personas que desaprobaban la conducta por cada persona que la aprobaba.

Una circunstancia distinta en la cual se mata es cuando la acción recae sobre un individuo que sistemáticamente agrede a la comunidad, por lo regular la propia, o al menos una comunidad donde se le reconoce por su acción agresiva. En el imaginario popular de algunos países se les conoce con el nombre del “azote” o “plaga” de la comunidad. En respuesta a esta acción sistemática algunas comunidades han linchado a quien las asusta, una acción que aunque ilegal ha contado con el apoyo de muchas personas y la tolerancia de los cuerpos policiales y judiciales.

Los resultados generales de la investigación señalan un moderado apoyo a la acción de matar a quien asusta a la comunidad: entre una cuarta y una tercera parte de los entrevistados la aprueba. El mayor apoyo fue dado en la ciudad de Bahía, donde contó con un 35% de aprobación; le siguieron Caracas (33%) y Río de Janeiro (26%). En un nivel más bajo estuvieron San Salvador (22%) y Santiago de Chile (20%), y la de menor aprobación en Latinoamérica fue San José, con un 15%, que es sin embargo más del doble de Madrid, donde apenas contó con un 7%. Al igual que en la pregunta anterior, los resultados se modifican cuando uno toma en cuenta las personas que rechazaban ese tipo de acción. Al hacer el cálculo de ventajas entre quienes aprueban y quienes

rechazan, Caracas vuelve a aparecer en el primer lugar con un 0,34 de ventaja de las personas que aprueban

por encima de quienes la rechazan, mientras que en Bahía es apenas un 0,89. Estas son las dos únicas ciudades donde el balance es positivo a favor de matar a quien asusta a la comunidad. En las otras ciudades son más quienes rechazan la medida: en Río de Janeiro y San Salvador con unas ventajas del 1,24 y 1,40; en Santiago del 1,83; y en San José del 2,89. En Madrid la situación es distinta, y se distancia del grupo con unas ventajas a favor del rechazo del 9,34.

Los resultados sobre las “limpiezas sociales”, es decir, sobre la acción de los grupos que deciden matar a quienes consideran indeseables, son distintos e inferiores a las anteriores acciones de matar. De manera global los porcentajes de aprobación tienden a ser la mitad de quienes dan apoyo a la medida cuando es tomada por la propia comunidad, salvo en Madrid, donde es casi igual el porcentaje de aprobación (5% y 7%), pero no así el de rechazo (58% y 76%). El nivel más alto de aprobación se encontró en Caracas (20%), que desplaza en esta pregunta a Bahía del primer lugar de apoyo a las acciones violentas. Bahía se ubica junto con San Salvador en un 16% de aprobación, Cali las sigue con el 13%, y Río de Janeiro con un 11%. Los niveles más bajos estuvieron en San José (8%), Santiago (6%)

y Madrid (5%). En cuanto al cálculo de ventajas, ésta es la única pregunta donde todas las ciudades tienen un mayor porcentaje de personas que rechazan a quienes aprueban. Podemos también construir tres grupos distintos: un rechazo alto en Madrid (15,82), un rechazo medio alto en Santiago (10,87) y San José (7,80), y de allí un descenso en gradientes de las ventajas desde Río de Janeiro (5,79), Cali (4,81), Bahía (3,66), San Salvador (2,42) y al nivel más bajo en Caracas (1,28).

Resultados por variables sociales

Los resultados del análisis de las razones de ventajas nos muestran algunos rasgos diferenciales de acuerdo a las variables y las ciudades.

Sexo

Al comparar los niveles de aprobación/desaprobación entre los hombres y las mujeres, se encontró que para el derecho a matar para defender a la familia y la propiedad, en todas las ciudades fueron significativamente superiores las respuestas de aprobación de los hombres. De igual modo hubo significación para el apoyo de los hombres a las limpiezas sociales en Bahía y Santiago. Y el único caso de ventajas por parte de las mujeres fue en San José, para aprobar al padre que mata a quien le violó a la hija.

Edad

Al comparar a los menores de 29 años con los mayores de 50 años de edad, se encontró una tendencia equilibrada a aprobar el derecho a matar, en algunos casos favorable para el grupo de los menores de 29 años y en otros para los mayores de 50 años. Para el derecho a matar para defender la propiedad y matar a quien amedrenta a la comunidad, se encontró significación del grupo de edad de los mayores de 50 años en Madrid, Río de Janeiro y Santiago. Para el derecho a matar a quien amedrenta a la comunidad se encontró significación del grupo de edad de los menores de 29 años en Madrid, Río de Janeiro y Santiago. En San José para el grupo de 50-59 años para defender la familia, y el grupo de 50-70 años para defender la propiedad. En Cali sólo fue significativo el grupo que apoyaba las limpiezas sociales y tenía entre 18 y 29 años. En Río de Janeiro fue significativo también el grupo de 18-29 años para la variable *matar a quien viola a la hija*.

Educación

De manera global, al comparar a los menos educados con los más educados, estos últimos mostraron mayor apoyo que los primeros al derecho a matar. Ante las variables matar a quien viola la hija, los universitarios aprobaban la acción en Bahía, Río de Janeiro, San José, San Salvador y Santiago. Un resultado semejante se obtuvo para el derecho a matar a quien asusta a la comunidad en las tres primeras ciudades ya mencionadas. Ante la idea de matar para defender a la familia, los universitarios tuvieron ventajas significativas en relación con los menos educados en Cali, Río de Janeiro y San Salvador. Ante las limpiezas sociales las respuestas estaban divididas: en Cali y San Salvador la apoyaban los universitarios, en Santiago los analfabetos y quienes tenían primaria incompleta. Ante la idea de matar para defender la propiedad, la única respuesta significativa fue en Madrid para quienes tenían primaria incompleta.

Etnia

Al comparar a los mestizos con los blancos, de cuatro casos donde se encontró significación, en dos hubo ventajas de los blancos: en San José para matar a quien viola a la hija, y en Cali para limpiezas sociales. Los mestizos tuvieron ventajas significativas en San Salvador y Santiago para el derecho a matar a quien asusta a la comunidad.

Empleo

Al comparar a quienes trabajaban y quienes estaban desempleados, se encontró que en los cinco casos donde hubo ventajas significativas fueron aquellos que trabajaban quienes apoyaban la idea de matar para defender a su familia en Bahía, Río de Janeiro y Santiago. También en Santiago para quien mata al violador de la hija, y en Río de Janeiro para quien asusta a la comunidad.

Relación laboral

Hubo apenas un caso donde al comparar los patrones con los trabajadores asalariados se encontró significación, y fue con los trabajadores en Cali. En el resto de los casos no hubo significación en las ventajas, es decir, lo apoyaban por igual patrones y trabajadores.

Religión

Se hicieron dos tipos de comparaciones con el comportamiento religioso: por un lado los católicos frente a los protestantes, y por el otro los católicos frente a quienes creen en Dios pero no asisten al culto. Al comparar católicos y protestantes se encontró que hubo significación en 14 casos, de los cuales en 13 eran los católicos quienes aprobaban el derecho a matar. Las ventajas más importantes se concentraron en las variables derecho a matar para defender la familia y derecho a matar para defender la propiedad: en Bahía, Cali, Río de Janeiro, San José, San Salvador y Santiago. Sin embargo, en esta última ciudad los protestantes tuvieron ventajas significativas sobre los católicos. Desde otra perspectiva fue en Río de Janeiro donde hubo mayor diferencia entre los católicos y los protestantes, pues hubo significación para cuatro de las cinco variables estudiadas. Al comparar a los católicos con quienes creen en Dios sin asistir al culto, fueron estos últimos quienes resultaron con mayor apoyo al derecho a matar en tres de los cuatro casos significativos. Y fue en Bahía donde se concentraron dos casos en las variables matar a quien asusta a la comunidad y limpiezas sociales. Para esta última variable también se encontró significación en Santiago de Chile. Y la única donde prevalecieron los católicos fue en San Salvador, para la variable matar para defender la propiedad.

Consumo de alcohol

Al confrontar a quienes nunca beben y quienes se embriagan, pues toman más de cinco tragos asiduamente, se encontró que era significativamente superior el apoyo de estos últimos al derecho a matar en nueve casos. De éstos, ocho se concentran en las variables

matar para defender a la familia y matar para defender la propiedad en Bahía, Cali, San Salvador, Río de Janeiro y Caracas. Adicionalmente se encontró significación en Bahía para las limpiezas sociales y para matar a quien asusta a la comunidad.

Televisión violenta

Se encontraron en veintiún casos ventajas significativas a favor de aquellos a quienes les gusta la televisión violenta sobre quienes no les gusta para apoyar el derecho matar. En Bahía y Cali fue para todas las variables consideradas. De igual modo, fue muy marcada la superioridad de las ventajas para las variables *matar para defender la familia* (excepto en Río de Janeiro), *matar para defender la propiedad* (salvo en Santiago) y *limpiezas sociales* (menos en Caracas, Río de Janeiro, San José y San Salvador).

Resultados por ciudades

Los resultados por ciudad muestran que para todas las variables en el cálculo de ventajas, las actitudes de mayor aprobación al derecho a matar se encontraron en Caracas y las menores en Madrid, encontrándose en el medio, y sin un patrón muy definido, el resto de las ciudades. La distancia que establecen las ventajas entre Madrid y Caracas es distinta de acuerdo al tipo de situación del derecho a matar. En las limpiezas *sociales* se encontró la mayor diferencia, seguida por matar a quien asusta a la comunidad; y la menor diferencia, es decir, donde son más parecidas las actitudes en todas las ciudades, fue en el derecho a matar para defender a la familia , seguida de matar a quien viola la hija.

De manera específica, los resultados por cada una de las ocho ciudades estudiadas muestran lo siguiente:

Bahía: en esta ciudad podemos encontrar dos patrones distintos de apoyo a las variables matar para defender familia y matar para defender propiedad, donde son los hombres, católicos y consumidores excesivos de alcohol quienes las apoyan, y las otras tres variables, donde predominan los universitarios y quienes creen en Dios pero asisten al culto. El gusto por la TV violenta está en ambos grupos.

Cali: en el caso de la defensa de la familia y la propiedad son hombres y católicos, pero se agregan los universitarios, el gusto por la TV violenta y el consumo excesivo de alcohol. En el caso de las limpiezas sociales el patrón parece más clasista, pues las apoyan los universitarios y blancos.

Caracas: la diferencia fundamental fue el mayor apoyo de los hombres en la defensa de la familia y la propiedad. A esto se agrega el gusto por la TV violenta para los dos derechos mencionados y la condición de patrón y consumo excesivo de alcohol para cada variable por separado.

Río de Janeiro: el patrón parece bastante clasista; el apoyo al derecho a matar es de los hombres, católicos, universitarios, en un caso mayores de 50 años y en otros menores de 29 años.

San José: el patrón es claro para las variables de defensa de la familia y defensa de la propiedad: hombres, católicos de más de 50 años, a quienes les gusta la TV violenta. No así con otras variables; por ejemplo, para la idea de matar a quien violó la hija es distinto a otras ciudades: son mujeres, universitarias y blancas.

San Salvador: el patrón es bastante definido para la defensa de la familia y la propiedad, en el sentido de que no se observa nada extraño: son hombres, católicos, universitarios, a quienes les gusta la TV violenta y que toman más de cinco tragos asiduamente. Sin embargo, al igual que en otras ciudades, los universitarios tienen ventajas significativas

en las variables de venganza social; inclusive, y al igual que en Cali, en la de las limpiezas sociales.

Santiago: los resultados no siguen completamente el patrón de las otras ciudades, pues si bien hay católicos, para algunas variables aparecen también los protestantes y quienes no asisten al culto. Hay universitarios con ventajas estadísticas en matar a quien viola la hija, pero éstas se invierten y son los menos educados quienes apoyan las limpiezas sociales.

Los resultados confirman algunas tendencias que se han encontrado en este estudio recurrentemente, pero en este caso se tiene la ventaja de ponerlas de manifiesto de manera contundente por lo fuerte del tema analizado. Se observa con los resultados obtenidos que hay un patrón cultural que diferencia entre la norma social sobre el derecho a matar y lo que se encuentra escrito en las leyes. Y esa norma social y práctica no escrita se expresa en las actitudes de las personas, y varía de acuerdo a ciertos rasgos sociales y entre ciudad y ciudad. Hay un grupo social que muestra el tipo de reacción ante la violencia de una manera más tradicional y está expresado en la idea de la legitimidad de la defensa de la familia y de la propiedad: son los de mayor edad, hombres y católicos. Pero hay también un grupo distinto que reacciona ante la violencia en forma de “venganza social”, de reciprocidad social con la violencia, y que son jóvenes y universitarios. En Madrid es donde se encuentra más internalizado el estado de derecho, en Caracas donde menos y donde se encuentra un mayor apoyo a las respuestas violentas a la violencia. Y en Cali, para sorpresa de los estudiosos del tema, se encontró muy poco apoyo a las acciones violentas, quizá por la dolorosa experiencia de violencia que han vivido sus habitantes y por las intervenciones que se habían realizado durante los años previos al estudio.

Desde el punto de vista de las características sociales, se confirma que la violencia es un asunto de hombres. Los hombres son quienes apoyan las respuestas violentas a la violencia.

La única excepción se encontró en el caso de San José de Costa Rica, donde fueron las mujeres quienes más apoyaron la acción del padre que mata a quien violó a su hija. En este caso se trata de un aspecto muy sensible siempre, pero llama la atención que sean ellas quienes respondan de esa manera, pues los estudios previos han mostrado que son los hombres quienes responden con el asesinato como una manera de defender y lavar el honor. No obstante, en el caso de las mujeres la explicación puede ser otra y tratarse más bien de una identificación de ellas con la víctima y, por lo tanto, sentirlo como una agresión hacia sí mismas y en consecuencia responder agresivamente. Lo llamativo es por qué esto ocurre sólo en San José y no en las otras ciudades.

Con la religión se muestra un patrón muy claro: quienes tienen actitudes de apoyo al derecho a matar son los católicos. Los protestantes resultaron siempre más respetuosos del derecho a la vida; los grupos protestantes son minoritarios y en ese sentido tienen un control sobre la vida de las personas mucho mayor, y en general, por ser muchos conversos, hay un compromiso mayor con la fe que se asume que cuando la religión es dominante y heredada. La única excepción con los protestantes fue en Santiago de Chile, y llama la atención que sea en el caso de matar para defender la propiedad. Pareciera que hay un tipo de reacción distinta en Chile, donde ciertamente los enfrentamientos políticos entre partidarios de reformas socialistas y de la dictadura tuvieron siempre como un componente

importante la discusión sobre el tema de la propiedad, y con una fuerza que no ha tenido en las otras ciudades participantes en el estudio. Quizá este hecho muestre unas actitudes distintas de los protestantes en Santiago a los de otras ciudades por estos

conflictos políticos que también han involucrado a las distintas tendencias dentro de la iglesia católica.

Sobre la educación hay dos patrones claros: en Madrid, donde los resultados muestran que el grupo que apoya las actitudes a matar es el de quienes tienen menor educación formal. Este es un patrón bastante clásico en este tipo de comportamiento; las explicaciones apuntan hacia que quienes tienen menor educación formal apoyarían este tipo de conducta por el hecho mismo de carecer de información cívica y legal, o por una conducta reaccionaria propia que, desde los tiempos de Marx y en sus análisis del proceso político francés en tiempos de Luis Bonaparte, se le atribuye a los más pobres. Lo singular es que en el resto de las ciudades, es decir, en América Latina, son quienes tienen más educación formal quienes tienden a apoyar las respuestas violentas: son los universitarios, quienes sí tienen educación formal y se presume deben tener educación cívica, quienes apoyan el derecho a matar por fuera de la ley. Es decir, en América Latina el asunto no es de carencia de información, sino una respuesta social de venganza, de descreimiento en las instituciones, y quizá también clasista, en el sentido de pensar que esas medidas nunca afectarán a los universitarios sino a otros sectores sociales.

Sobre la etnia los resultados son pocos, pero interesantes. En Cali son los blancos quienes apoyan las limpiezas sociales; ésta es una respuesta que nos parece racista, pues la limpieza se haría con mestizos o negros, pero no con los blancos.

La interpretación que podemos darle a los mestizos que en San Salvador o Santiago apoyan que se elimine a quien asusta la comunidad nos parece diferente.

En este caso pensamos que no es racista, pues no se trataría de violentar a otros actores sociales, sino a la propia gente de las comunidades pobres, donde están los mestizos,

quienes se ven amenazados por alguien de su propia comunidad y estarían de acuerdo con que los mataran para defenderse y extrajudicialmente solucionar el problema.

Los resultados que muestran que quienes más apoyan las respuestas violentas son quienes muestran más gusto por la televisión violenta, confirman también una asociación donde no es posible establecer causalidad, pero que sin embargo señala una relación compleja y peligrosa. No podemos saber si apoyan que se mate a personas como resultado de la influencia de la televisión, o si les gustan esos programas por las actitudes que previamente tienen, pero obviamente hay una relación que debe observarse más en detalle e intervenir de algún modo. Uno no puede ignorar la gran cantidad de películas que han heroificado las figuras de los vengadores individuales, del tipo “Harry el sucio” o “Cobra”, quienes deciden eliminar a los delincuentes ante la ineficiencia o complicidad de la propia policía o de un sistema judicial engorroso. Pensamos que la influencia de estos héroes de película en el imaginario colectivo no puede ignorarse al interpretar estos resultados.

Con relación al excesivo consumo de alcohol, los resultados confirman la asociación entre esta conducta y las actitudes violentas de las personas. En términos de comportamiento quizá es posible asumir el alcohol como un facilitador o precipitador de una acción violenta; en relación con las actitudes habría que estudiar de una manera más profunda cuáles son las causas que llevan al recurrente consumo de alcohol para poder explicar más adecuadamente por qué también apoyan las respuestas violentas.

Los resultados por ciudades muestran en conjunto dos patrones distintos, que pensamos se relacionan con la idea evocada en la pregunta de la defensa personal.

Hay un tipo de personas que apoya la idea de matar para “defender” la propiedad o la familia: son los hombres, católicos de más de 50 años, que se embriagan con frecuencia y a quienes les gustan los programas de televisión violentos. Aquí pensamos que la idea

de la defensa actúa aglutinando un tipo de actitud singular y puede representar la actitud más tradicional en América Latina. En el caso de las otras preguntas, las respuestas no son homogéneas y varían mucho de ciudad a ciudad, y pueden corresponder a una reacción ante la nueva violencia, que muestran los más jóvenes y los universitarios. En este caso creemos que se observa más claramente el apoyo al derecho a matar como una forma de reciprocidad que utiliza la venganza social como un mecanismo de respuesta a la violencia sufrida y que las preguntas reflejaban. La reciprocidad es un mecanismo central de la vida social, y siendo la violencia un proceso de interacción social, no es posible que se excluya esta norma social básica. Nos parece que en esta diferencia y en la idea de reciprocidad que proponemos hay quizá una pista de investigación interesante como respuesta violenta a la violencia.

Tres ciudades merecen una discusión especial. Por un lado Madrid, donde se nota una mayor presencia del estado de derecho. Es también la ciudad que tiene la menor victimización de todas las participantes en el estudio, pero hay también una mayor creencia en las instituciones, y todo esto contribuye al mayor rechazo a las acciones que se salen de la ley. En una situación diferente está Cali; a pesar de haber sido una de las ciudades de mayor tasa de homicidios del continente, las respuestas de apoyo al derecho a matar y de venganza social son sorprendentemente bajas. ¿Cómo pudiéramos explicar esto? Pensamos que hay dos tipos de interpretaciones que pueden hacerse: por un lado, se trata del conocimiento vivencial del costo de la experiencia violenta; después de haber vivido tanta violencia, las personas se vuelven precavidas y cautelosas con todo aquello que signifique más violencia, pues saben bien de lo que se trata. Pensamos que esta misma interpretación nos permite explicar el alto apoyo dado a las acciones extrajudiciales en Caracas, pero en sentido contrario. El apoyo al derecho a matar en Caracas es producto de la victimización y del temor existente entre la población, el cual

es muy alto, pero de cualquier modo la experiencia con la violencia es muy limitada, pues es reciente en el tiempo y muy disímil en magnitud a la vivida en Colombia y en Cali. Por lo tanto, las personas pueden tender a apoyar respuestas violentas de una manera ligera, sin saber bien de lo que se trata ni las consecuencias que podría tener. Una segunda explicación a los bajos niveles relativos encontrados en Cali puede encontrarse en la importante intervención que desde hace algunos años se viene adelantando en la ciudad a fin de prevenir la violencia; en Cali hay conciencia del problema y ha existido una intervención pública destinada a cambiar percepciones y modos de respuesta a la violencia, que sin lugar a dudas debe haber tenido un impacto que ahora se refleja en estos resultados.

El apoyo al derecho a matar como defensa, y sobre todo como venganza social fundada en la reciprocidad, no contribuye en lo más mínimo a disminuir la violencia, ni al respeto de los derechos humanos. Uno puede comprender y encontrar explicaciones a su existencia, pero no es posible justificarlas ni ética ni políticamente. La violencia sólo podrá ser reducida adecuadamente en el contexto del fortalecimiento del estado de derecho. Sólo en la medida en que se elimine la idea del derecho a matar por parte de los ciudadanos, es decir, se sustraiga la violencia de la sociedad, se restrinja la violencia a las acciones del Estado y se le imponga un control estricto a esa violencia de estado para que quede circunscrita a lo establecido en la ley, podremos pensar en reducir sustantivamente los niveles de violencia en la región.

Las actitudes que apoyan el derecho a matar expresan una norma cultural que está presente en la sociedad y que pervive al lado de la formalidad del estado de derecho. Estas actitudes refuerzan la acción extrajudicial de la policía y de los grupos paramilitares, y a pesar de que en la visión ingenua de muchos ciudadanos se combate de esa manera, con “mano dura” a la delincuencia, lo que se logra es incrementar la

violencia. No es la severidad en las penas, ni mucho menos su aplicación extrajudicial, lo que reduce la criminalidad, sino la certeza de que se tenga de su cumplimiento y su oportuna ejecución. Y para poder obtener esto, se requiere mucho más que el derecho a matar de los ciudadanos o la mano de hierro de la policía, que en estos casos es más bien la mano asesina. Se requiere mejorar el sistema policial y judicial, democratizarlo y hacerlo equitativo, y hacer presión para que los ciudadanos y la policía actúen como defensores de la ley y no como sus transgresores. En un texto memorable, Jean Paul Sartre (1961) escribió que la violencia de la población era como la lanza de Aquiles, que sanaba la misma herida que infringía. La experiencia histórica ha mostrado que no es así, y que aun la violencia mejor intencionada puede abrir más la herida que pretende curar.

EL SENTIDO Y LAS MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA EN LATINOAMÉRICA

Hablar de la violencia supone referirse a algo cuyo sentido es ambiguo. El término violencia tiene muchas connotaciones, y en su definición intervienen juicios morales y apreciaciones situacionales. Por otro lado, el análisis de la violencia permite perspectivas muy variadas: entre la represión política y una pelea callejera hay muchos niveles e instancias a través de los cuales se puede estudiarla y ensayar interpretaciones. América Latina comprende los países del continente americano que fueron colonizados por España y Portugal y, según una opinión generalizada, constituye una subregión o una unidad de análisis autónoma. En este contexto se pueden identificar perspectivas de tipo macroestructural y microestructural sobre la violencia de naturaleza criminal.

La violencia, desde un punto de vista macroestructural, se puede vincular a la opresión política y económica, a la presencia de grandes desigualdades sociales, y a la existencia de gobiernos con un perfil autoritario, de legitimidad precaria, en Estados en los cuales se condensa la dominación de clase. Esta es la vertiente latinoamericana de la criminología crítica —con diversas variantes desarrolladas a partir de los años setenta— que, como denominador común, sostiene la existencia de un sistema político injusto, el cual, frecuentemente con apoyo de potencias extranjeras, genera un ambiente favorable al ejercicio de variadas y extensas formas de coacción física contra la población.

La violencia, desde el punto de vista microestructural, puede ser abordada como el ejercicio de la coacción interpersonal en encuentros de diversa naturaleza que, en función de valores, situaciones o percepciones de los actores envueltos en el encuentro,

generan respuestas de diversa intensidad y consecuencias, pero que se traducen, en todo caso, en una conducta impetuosa con intención de causar daño. El elemento “impetuosidad” permite distinguir los conceptos de violencia y agresión. Los niveles de análisis pueden ser variados, comprendiendo, entre otros, pautas culturales generales o de grupos, modelaje e inducción o respuestas situacionales asociadas a formas de control y castigo.

En esta instancia se pretende ilustrar, para algunos países de América Latina donde existen datos disponibles, las tendencias de la criminalidad que implica la coacción directa con el propósito de causar daño, las asociaciones con indicadores de pobreza relativa y extrema, así como percepciones ciudadanas y respuestas frente a conductas delictivas, a fin de analizar perspectivas sobre la violencia desde los puntos de vista macro y micro estructural.

Una visión general sobre las tasas de homicidio intencional

El estudio refiere las tasas de homicidio intencional por 100.000 habitantes para diez países de América Latina, Estados Unidos y Canadá en los últimos diez años. La combinación de estadísticas vitales, más precisas aunque no siempre disponibles, con estadísticas judiciales, sesgadas por variables de índole legal, no asegura la uniformidad de los registros, aunque permite observar algunas tendencias generales. Tampoco se encuentran siempre datos disponibles para todos los años de la serie, aunque la presencia de datos para varios años permite alguna inferencia sobre cambios longitudinales.

Tasas de homicidio por 100.000 habitantes en algunos países de América Latina, Estados Unidos y Canadá (1987-1996)

Fuentes: a) LaFree (1999: 115-139) (estadísticas vitales); b) Amaya (1998: 11) (estadísticas judiciales); c) Carranza (1997: 356, 374, 436) (estadísticas judiciales); d) República de Venezuela (1991, 1995, 1996) (estadísticas vitales).

Como se puede apreciar, no existe una tendencia uniforme que permita diferenciar como bloque anglosajón a Estados Unidos y Canadá de los restantes países latinoamericanos.

Por otro lado, se aprecian diferencias notorias entre diversos países de América Latina, tanto para años determinados como en la variación interanual.

En el período examinado, Canadá y Chile presentan, consistentemente, las tasas más bajas de homicidio de la región, coincidiendo 1991 como el año de mayor incidencia, seguido de una disminución progresiva. El Salvador, Colombia, y en menor medida Guatemala, registran las tasas más elevadas de homicidio intencional, lo cual no es sorprendente si consideramos la turbulencia política y la situación de guerra civil experimentada por estos países, a pesar de que los datos de El Salvador (1994-1996) comprenden el período posterior a los acuerdos de paz que terminaron, al menos formalmente, con la guerra civil.

El caso de Costa Rica es interesante: con tasas de homicidio relativamente bajas y estables hasta 1991, experimenta una duplicación para 1994, probablemente debido a un fenómeno de extensión de la violencia de los países vecinos, a través de grupos de desplazados.

Honduras experimenta la triplicación de su tasa de homicidios entre 1990 y 1994, mientras que Nicaragua, luego de un incremento pico en 1992, regresa a sus niveles de 1990 en 1994.

México ha experimentado un moderado descenso de su tasa de homicidios, tradicionalmente elevada, entre 1987 y 1995, a pesar del conflicto de Chiapas, mientras que Venezuela duplicó su tasa de homicidios en diez años, comenzando el ascenso sostenido (aunque con una leve disminución a partir de 1995) desde el año 1989, cuando se produjeron los desórdenes civiles urbanos más graves de las últimas décadas. Cabe destacar que pese a ser el año 1992 testigo de dos intentos de golpe de estado en Venezuela, con bajas civiles y militares, lo cual haría pensar en un pico en los homicidios, la tasa continuó en ascenso en los cuatro años siguientes. Finalmente, los casos de Estados Unidos y Puerto Rico son interesantes, pues demuestran un comportamiento diferencial pese a tener un sistema político uniforme. Para Estados Unidos, luego de los picos históricos de 1991 y 1993, se registra un leve descenso, mientras que Puerto Rico triplica la tasa de homicidios norteamericana para 1992, último año de los datos disponibles.

Las tendencias descritas permiten suponer, respecto a los homicidios intencionales, que por un lado América Latina no constituye por sí misma un entorno consistentemente más violento que Estados Unidos, país industrializado y donde se esperaría una menor incidencia de la criminalidad violenta, según las interpretaciones generalmente aceptadas.

Por otro lado, permiten mostrar que la tasa de homicidios, si bien resulta sensible a episodios coyunturales o estables de confrontación civil, puede incrementarse o mantenerse aun después de concluidos los episodios que desencadenaron su alza, quizás como efecto de difusión y estabilización de prácticas cotidianas de índole violenta o de la disponibilidad de instrumentos letales.

Indicadores de victimización para otros delitos violentos

El homicidio es un delito frente al cual los registros oficiales, especialmente si derivan de las estadísticas vitales antes que de las estadísticas policiales o judiciales, resultan razonablemente confiables, debido a la dificultad del ocultamiento del cadáver. Para otros delitos de tipo violento, como las lesiones, los robos y los hechos de carácter sexual, la disposición de denunciar a la policía es fundamental.

Se sabe que esta disposición es en América Latina sustancialmente menor que en Europa y Norteamérica. Por ello, las encuestas de victimización suministran indicadores más precisos sobre la extensión y percepción de la gravedad de delitos de naturaleza violenta, distintos al homicidio.

En segundo lugar se presenta las tasas de victimización por robo, lesiones personales y agresiones sexuales, reportadas en seis capitales de los países de América Latina que participaron en la Encuesta Internacional de Victimización de 1996 (UNICRI, 1998). Es razonable pensar que la tasa de victimización en las ciudades capitales es superior a la del país, debido a la concentración de la delincuencia callejera en las áreas urbanas. En todo caso, los datos permiten comparar información entre naciones. Los números expresan el porcentaje de victimización reportada por hogares encuestados. Brasil y Colombia registran en general las más elevadas tasas de victimización para los tres delitos considerados, aunque los datos no permiten afirmar que exista una correspondencia entre unas y otras formas de violencia criminal. Así, Argentina y Costa Rica, que reportan tasas de victimización por robo entre 38% y 49% menores que Brasil y Colombia, reportan, respectivamente, 14% más y sólo 14% menos victimización por ataques sexuales que Colombia. Por otro lado, Paraguay, con una tasa de victimización por robo equivalente a la de Bolivia, tiene una tasa de victimización por lesiones 63% menor, pero una tasa de victimización por ataques sexuales 48% mayor, lo que indica

que, en el ámbito de cada país, la criminalidad violenta no registra un incremento o decremento consistente. En estos reportajes sobre victimización podría influir, particularmente en lo que se refiere a lesiones y a ataques sexuales, una percepción cultural diversa sobre lo que significa la agresión. Por ello resulta pertinente analizar información complementaria sobre la gravedad atribuida a la infracción, lo cual se adelanta en la sección “Percepciones de gravedad sobre delitos de índole violenta” de este artículo.

Correlación de la violencia con la situación de pobreza

Si vinculamos estos datos a ciertas condiciones socioeconómicas, podemos observar alguna relación entre violencia homicida y pobreza en el contexto latinoamericano.

Es posible analizar los datos disponibles en el ámbito nacional relativos a situación de pobreza (porcentaje de hogares con ingresos inferiores al doble del costo de la cesta básica) e indigencia (porcentaje de hogares con ingresos inferiores al costo de la cesta básica) para los países de América Latina que reportan tasas de homicidio (Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Venezuela) (Naciones Unidas, 1997). Igualmente, podemos analizar la relación entre dichos indicadores de pobreza e indigencia para los países de América Latina que reportaron porcentajes de victimización según la encuesta internacional de 1996, (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica y Paraguay). A tal efecto se ha realizado una prueba de correlación por rangos entre los índices de pobreza e indigencia y las tasas de homicidio para el mismo año o el año más cercano disponible, así como para los porcentajes de robo, lesiones y ataque sexual reportados como hechos victimales.

Los análisis muestran coeficientes de correlación elevados y estadísticamente significativos entre la tasa de homicidios y pobreza (0,82, $p < 0,05$) y entre la tasa de homicidios y la indigencia (0,86, $p < 0,01$). Ello quiere decir que los países de América Latina que registran más altas tasas de homicidio tienden a presentar los más elevados índices de pobreza e indigencia, aunque no se pueda establecer una relación de causa-efecto entre ambas variables. Por otra parte, existe también un coeficiente de correlación elevado y estadísticamente significativo entre el porcentaje de victimización por lesiones y la indigencia (0,75, $p < 0,05$) y otras asociaciones positivas entre lesiones y pobreza (0,67), robo e indigencia (0,66) y robo y pobreza (0,43), aunque no estadísticamente significativas.

No existe asociación relevante entre ataques sexuales e indigencia (0,09) ni entre ataques sexuales y pobreza (-0,20). Debe destacarse, sin embargo, que el escaso número de países considerados no permite generalizar los resultados.

Indicadores de gravedad sobre delitos de índole violenta

Se reporta, para Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica y Paraguay, de acuerdo con los resultados de la misma Encuesta Internacional de Victimización de 1996, los porcentajes de respuesta considerando muy grave o grave cada hecho delictivo, así como, entre paréntesis, el orden decreciente de gravedad conforme a los porcentajes de respuesta acumulada. Como se puede observar, existe acuerdo en todos los países examinados en calificar el ataque sexual como el más grave de los tres delitos, aunque respecto a las lesiones personales y al robo existen discrepancias, pues para los argentinos, costarricenses y paraguayos las lesiones son más graves que el robo, y para los bolivianos, brasileños y colombianos el robo es más grave que las lesiones.

Estos datos sugieren que la percepción de la gravedad del hecho no depende de la frecuencia de la victimización –así como la sensación de inseguridad no depende tampoco de ella, según hemos podido demostrar en otro lugar.

Efectivamente, en todos los países considerados la victimización por ataque sexual es inferior a la victimización por robo, así como lo es la victimización por lesiones, en una proporción variable entre un 66% y un 84%, en los tres países que consideran más grave las lesiones personales que el robo.

Los datos reportados permiten suponer que la percepción de la gravedad del delito violento guarda autonomía respecto a su frecuencia si se mide conforme a la victimización reportada, un indicador aparentemente más confiable que las estadísticas oficiales. Sin embargo, poco se sabe sobre la incidencia de la percepción de la gravedad de los delitos en las respuestas instrumentales de la población frente a la criminalidad violenta, incluyendo el apoyo a los organismos de control social formal.

Reacciones ciudadanas y policiales frente a la criminalidad violenta

Como se dijo antes, los datos disponibles, aunque fragmentarios, parecen indicar una recurrencia menor a la policía por parte de la población en América Latina que en otros países industrializados, tanto si se toma en cuenta el porcentaje de delitos denunciados como la recurrencia a la policía para resolver situaciones no estrictamente delictivas. Sin embargo, un fenómeno no suficientemente estudiado es el apoyo informal a la policía para la resolución de variados problemas delictivos, incluyendo la mediación y el arbitraje entre las formas pacíficas de intervención, o el apoyo a medidas coercitivas de índole violenta.

Se recogen los datos de una investigación comparada (Briceño León, Piquet Carneiro y Cruz, 1997) sobre el grado de apoyo de la población de tres ciudades de América Latina al uso de torturas por parte de la policía para obtener confesiones de sospechosos de delitos. Como se puede apreciar, entre un 4,1% y un 7,9% se muestra “totalmente de acuerdo” (apoya sin reservas) con tal procedimiento, mientras existe en general “acuerdo” incluyendo soporte positivo, aunque no entusiasta, sobre tales procedimientos, variable entre un 12,5% y un 17,7%.

Aunque la gente de Caracas y San Salvador parece apoyar en mayor medida el uso de estos procedimientos que la gente de Río de Janeiro, se observan diferencias en la intensidad del apoyo, que aparentemente es algo mayor en San Salvador que en Caracas, si tomamos en cuenta el porcentaje de “totalmente de acuerdo”. Sin embargo, las diferencias no son demasiado marcadas ni guardan relación aparente con la incidencia delictiva de mayor gravedad; en efecto, como se observó, la tasa de homicidios en El Salvador para 1996 excede en diez veces la tasa de homicidios de Venezuela, mientras que el porcentaje de apoyo sin reservas a la tortura policial para extraer confesiones entre los habitantes de San Salvador supera sólo en un 18% al apoyo sin reservas de los caraqueños.

A falta de datos comparados con otros países, dentro y fuera de la región, en esta dimensión del apoyo al control informal violento por parte de la policía, resulta difícil hacer inferencias sobre lo que Waldmann (1998) ha denominado “autonomía a la sombra del Leviathan”, para referirse, en el caso latinoamericano, a un estadio previo a la anomia en el cual un código privado y extralegal de comportamiento funcional se instaure y coexista con el orden legal formal. Sin embargo, los datos ilustran un punto importante: la violencia abarca muchas dimensiones y no puede ser cabalmente

entendida como el producto de un designio opresivo dirigido por gobiernos autoritarios desde la cúpula del Estado.

Esta visión de la violencia como opresión estatal, en efecto, no da cuenta de los procesos sociales que retroalimentan el uso de métodos coactivos para la resolución de los conflictos interpersonales y de los mecanismos que, generando incertidumbre y amenaza, facilitan el desempeño violento de variados actores sociales.

Por ejemplo, una investigación de prensa sobre los linchamientos en Brasil entre 1979 y 1982 reveló que esta forma extrema de justicia privada es un fenómeno básicamente urbano, que no constituye una respuesta directa a las formas más violentas de criminalidad, como el homicidio y el robo a mano armada, aunque guarda relación con la violencia sexual contra mujeres y niños, y es muy poco investigada por la policía. Ello sugiere mecanismos de generalización y difusión de la violencia, más allá de la simple sustitución de los particulares en la función estatal del castigo.

Por otra parte, es también cierto que los propios funcionarios policiales no son inmunes a las condiciones de interacción con el resto de la población, tanto en lo que se refiere a la oposición de los particulares a la acción policial como en lo relativo al reclamo frente a los procedimientos policiales. Es pertinente destacar que el nivel de riesgo de muerte para la policía en América Latina parece ser mayor que el observado en Estados Unidos: la relación entre civiles y policías muertos en encuentros ha sido estimada para Venezuela, entre 1982 y 1986, en 3,4 a 1 y para Argentina, en 1998, en 3,3 a 1, mientras que para Estados Unidos tal relación está en el orden de 5 a 1. Ello indica que en los casos de confrontación directa en Estados Unidos mueren más civiles que policías, aunque es presumible que allí exista menor frecuencia de confrontaciones directas con la policía que en América Latina.

Es interesante destacar, finalmente, que los indicadores de violencia ciudadana no guardan relación sistemática con los regímenes de tipo autoritario. En efecto, el uso de la violencia por parte de la policía en encuentros con ciudadanos, en Argentina y Brasil, ha sido muy alto en regímenes democráticos instaurados luego de regímenes autoritarios, y los linchamientos en Brasil, en el período democrático de 1985-1988, se incrementaron en un 50% con relación al período dictatorial de 1981-1984. Todo ello sugiere una dinámica social con cierta autonomía respecto a la represión directa por parte del aparato estatal.

Violencia y dinámica interpersonal

Dentro del proceso de evaluación de la violencia y el sistema de control social formal, hemos adelantado en Venezuela, en los últimos años, dos estudios sobre manifestaciones coactivas, oficiales y particulares que permiten alguna aproximación al problema como dinámica interpersonal.

El primero de estos estudios se refiere al uso de la fuerza física por parte de la policía. Se ha comprobado que los relatos de los oficiales de policía enfatizan el carácter moralmente cuestionable del ciudadano frente al cual se ha utilizado la fuerza física (porque maltrata a su familia, porque es un delincuente reiterado o porque se encuentra en una situación de transgresión de una norma social generalmente aceptada). En algunas oportunidades tales relatos describen al ciudadano como agresivo (porque se encuentra ejecutando un ataque contra la propia policía o contra un tercero).

Estas dimensiones del comportamiento y de la condición moral del ciudadano hacen pensar que la percepción del poder de reclamo es importante al momento de utilizar la coacción física. Por otro lado, se ha podido determinar que la policía está dispuesta a

usar mayor fuerza física frente a las situaciones de agresión que frente a las situaciones de resistencia y de insulto y que, en presencia de situaciones equivalentes, declara estar dispuesta a usar más fuerza contra personas de baja respetabilidad e influencia que frente a personas de alta respetabilidad e influencia.

El segundo de los estudios ha analizado las percepciones, experiencias y actitudes sobre el uso de las armas entre jóvenes transgresores intervenidos por el sistema de justicia juvenil venezolano en dos centros de reclusión de la ciudad de Caracas. Los datos muestran una correlación estadísticamente significativa (0,38, $p < 0.0001$) entre la frecuencia del uso de armas como victimario y la victimización por armas, lo que sugiere una población homogénea e intercambiable de sujetos activos y pasivos de la violencia armada. Por otro lado, los relatos específicos sobre experiencias con armas permiten concluir que el motivo más frecuente para haber usado un arma contra otra persona (19% de los casos) y el segundo más frecuente para haber sido víctima de tal uso por un tercero (16%) es la resolución de una situación de venganza personalizada y aparentemente irreversible, denominada “culebra”, que implica la eliminación física del adversario. De algunos relatos también se pudo deducir que situaciones aparentemente banales, como apropiarse de bolsas de comida o la resistencia al galanteo de un rival, generan entre estos jóvenes respuestas de gran violencia, que pueden concluir en homicidios.

Ambos estudios sugieren que la violencia, como acto impetuoso dirigido a ocasionar un daño físico a otra persona, es una situación compleja y dinámica, en la cual intervienen condicionantes y factores vinculados con la percepción desvalorizante o amenazante del destinatario de la fuerza que pueden crear mecanismos de reproducción del ciclo de la violencia.

Los datos de varias investigaciones sugieren que la violencia tiene diversos aspectos y condicionantes, que se distribuye de forma desigual en el medio social, habiendo grupos de mayor riesgo que otros, y que su utilización para resolver situaciones de conflicto interpersonal puede ser fomentada en un proceso interactivo entre instancias formales e informales de control social. En este sentido, las tasas de criminalidad global, e incluso las encuestas de victimización, probablemente no reflejan las experiencias y vivencias de todos los grupos sociales. Quizás tampoco dan cuenta de las interpretaciones divergentes de la experiencia de victimización según estrato social o nivel educativo. En este sentido, deberían ser complementadas con estudios etnográficos sobre el significado, manejo y control de la conducta violenta en los diversos países y entre diversos grupos sociales.

Existe en América Latina una reflexión creciente que rebasa los modelos macroestructurales del Estado autoritario y del dominio de clase y apunta a la identificación

del significado y la reconstrucción de la dinámica de la violencia a nivel interpersonal.

Algunas de estas reflexiones no descartan la conformación del Estado, aunque sugieren como una variable importante para explicar estos procesos, antes que su desarrollo e hipertrofia, su minimización como entidad impersonal y fuerte.

La incidencia de la pobreza extrema dentro de este proceso de minimización podría ser relevante, en el sentido de generar espacios privatizados y coactivos de resolución de conflictos. Dentro de esta matriz cabe destacar, además, los análisis sobre la desconfianza en el sistema judicial como generadores de violencia, o la sustitución de mecanismos formales de castigo ineficientes por mecanismos informales. Estos nuevos enfoques contribuyen a superar el modelo mecanicista de la violencia de clase a través

del aparato coactivo del Estado y a reconstruir las manifestaciones, significado y progresión de la violencia en función de la dinámica interpersonal.

Esta es una forma más útil y apropiada para explicar el fenómeno de la violencia y para reducir sus manifestaciones. En este sentido, la investigación orientada puede contribuir a la ejecución de planes de intervención para minimizarla.

BIBLIOGRAFÍA

Activa 1998 Estudio Multicéntrico sobre Normas y Actitudes hacia la Violencia (Washington DC: OPS).

BID 1998 Informe de Progreso Económico y Social (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo).

Briceño-León, R. 1997 “Buscando explicaciones a la violencia”, en Espacio Abierto (Maracaibo) Vol. 6, N° 1, pp.45-69.

Briceño-León, R. y Pérez Perdomo, R. 2000 “Violencia en Venezuela: un fenómeno capital”, en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores) Asalto al desarrollo: violencia en América Latina (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo) pp. 263-288).

Briceño-León, R., Camardiel, A. y Avila, O. 1998 “¿Quiénes son las víctimas de la violencia en Caracas? Un análisis social del riesgo de la violencia no fatal”, en Tribuna del Investigador (Caracas) Vol. 5, N° 1, pp.5-19.

Briceño-León, R., Camardiel, A. y Avila, O. 1999 “Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas”, en Fermentum (Mérida) Año 9, N° 26, pp.25-35.

CEPAL 1999 La brecha de la equidad (Santiago de Chile: CEPAL).

CEPAL2000 Equidad, desarrollo y ciudadanía (Santiago de Chile: CEPAL).

Couttolene, B.; Cano, I.; Carneiro, L.P. y Phebo, L. 2000 “Violencia y policía en Río de Janeiro” en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores)

Asalto al desarrollo: violencia en América Latina(Washington: Banco Interamericano del Desarrollo) pp.59-102.

Cruz, J.M.; González, A.; Romano, E. y Sistí, E. 2000 “De la guerra al delito: evolución de la violencia en El Salvador”, en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores) Asalto al desarrollo: violencia en América Latina (Washington: Banco Interamericano del Desarrollo) pp. 173-203.

Violencia, sociedad y justicia en América Latina Cruz, J.M.; Trigueros A rgüello, A. y González, F. 2000 El crimen violento en El Salvador: factores sociales y económicos asociados (San Salvador: I U D O P) .

Eyzaguirre, H. 2000 “Ataque a la violencia en Perú: reforma penal y policíaca”, en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (eds.), Asalto al desarrollo: violencia en América Latina (pp.233-260) (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo).

Guerrero, R. (1996) “Políticas de combate al narcotráfico en América Latina”, Lei e Liberdade, Ano 15, N° 47, pp.11-13.

Londoño, J.L. y Guerrero, R. 2000 “Violencia en América Latina: epidemiología y costos” en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores) Asalto al desarrollo: violencia en América Latina (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo) pp. 11-57.

Lozano, R.; Hajar, M.; Zurita, B.; Hernández, P.; Avila, L.; Bravo, M.L.; Ramírez, T.J.; Carrillo, C.; Ayala, C. y López, E. 2000 “Capital lesionada: violencia en ciudad de México”, en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores)

Navarro, J.C. 1999 “Los costos del delito violento en Venezuela”, Fermentum (Mérida) Vol. 9, N° 26: pp.383-396.

Pérez Perdomo, R. y Rosales, E. 1999 “La violencia en el espacio carcelario”, en Revista de Dere cho Pe n a l (España) 2ª época, N° 3, pp.293-313.

Rubio, M. 2000 “El desbordamiento de la violencia en Colombia”, en J.L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (editores)

enal y sus implicancias”, en

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires) N° 6/7.

Guemureman, Silvia 1999 “Las representaciones del delito”, en Materiales de la Cátedra Delito y Sociedad (Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires) Mimeo.

Marcus, Michel 1997 “El delito y los modos de regulación de los conflictos urbanos”, (México DF: Siglo XXI Editores).

Martínez, Josefina; M. Croccia; L. Eilbaum y V. Lekerman 1999 “Consejos de seguridad barriales y participación ciudadana: los miedos y las libertades”, en Sozzo, Máximo (ed.)

Ministerio de Justicia 1995 Plan Penitenciario Nacional. Mensaje a Congreso de la Nación y Proyecto de Ley Penitenciaria (Buenos Aires).

Pasalacqua, Eduardo 1999 Notas sobre policía comunitaria: algunas reflexiones y problemas (Buenos Aires: Programa de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) Mimeo.