

**Taller Internacional:  
Políticas alternativas de seguridad ciudadana  
Nueva Sociedad/Transnational Institute  
28 y 29 de febrero de 2008  
Buenos Aires, Argentina**

En los últimos 20 años la criminalidad en América Latina y el Caribe se duplicó y según la Organización Panamericana de la Salud, la tasa de homicidios en la región es 25 veces mayor que la de los países nórdicos y Canadá. En la actualidad, la inseguridad es una de las principales preocupaciones y demandas de las sociedades latinoamericanas a sus gobiernos y en la mayoría de los países se ha convertido en el eje de los debates políticos y en un punto decisivo de las contiendas electorales. A pesar de su importancia, el destacado lugar que hoy este tema ocupa en la agenda regional es producto, esencialmente, del creciente miedo, de la presión y de los incesantes reclamos de los ciudadanos.

La inseguridad atenta contra la estabilidad política de los países. Actualmente, la incapacidad del Estado para proveer seguridad a la población socava su legitimidad, desestabiliza a los gobiernos y constituye una amenaza para las democracias de la región. La provisión de seguridad, a través del monopolio legítimo de la violencia, no solo es una función y una responsabilidad del Estado, sino que, como ya señalaban los contractualistas hace cuatro siglos atrás, es aquello que, entre otros aspectos, permite definir a éste como tal. El Estado tiene el deber de proveer seguridad de su población y ésta el derecho a vivir en un ambiente seguro y sin miedo.

Por otra parte, la criminalidad también impacta en el ámbito económico. En la actualidad, se estima que América Latina pierde el 14% de su Producto Bruto Interno (PBI) por año a causa de la violencia, lo que equivale a una pérdida abismal de recursos, que podrían contribuir con el desarrollo de la región.

Aunque desde hace tiempo la inseguridad es una cuestión prioritaria para los gobiernos latinoamericanos, las respuestas políticas al tema, principalmente sustentadas en enfoques de «mano dura», es decir, aquellas corrientes que promueven casi como única solución bajar la edad de imputabilidad y otorgar mayor discrecionalidad a los cuerpos policiales, han demostrado ser poco efectivas y en aquellos países en los que se implementaron versiones exacerbadas, como El Salvador, Guatemala y Honduras, incluso contraproducentes. Por otra parte, en Estados Unidos, donde se supone que se registran las experiencias más exitosas, cuyo caso paradigmático es la ciudad de Nueva York, las políticas de «mano dura» originaron tal crecimiento en la población carcelaria, - hoy equivalente a la cantidad de estudiantes universitarios de ese país-, que se han tornado difícil de sustentar en términos económicos. En la región, el fracaso de la «mano dura» también se manifiesta en la creciente privatización de la seguridad, un fenómeno que restringe la seguridad a aquellos que la pueden pagar.

Estos resultados no son sorprendentes, pues la inseguridad es un fenómeno complejo y multicausal vinculado, entre otros factores, con la inequidad y la pobreza, y por lo tanto muy difícil de abordar con éxito desde una perspectiva tan restringida como la «mano dura». En América Latina, la región más desigual del mundo, son muchas las personas que viven condiciones de pobreza irreversibles y padecen el «accidente de nacimiento», esto es, la falta de oportunidades originada por la carencia inicial de recursos, de una alimentación adecuada y de bienes públicos fundamentales, como la educación y la salud. En la región, es común que aquellos viven al margen y que carecen de oportunidades para insertarse en la vida económica, política, social y cultural, se vuelcan al delito o adoptan al crimen organizado como forma de vida.



No obstante los desaciertos en el diagnóstico y en sus respuestas, los enfoques represivos aún tienen gran aceptación y numerosos adeptos entre los círculos políticos, los medios de comunicación, y sobre todo, entre la temerosa población de las urbes latinoamericanas. La razón de ello es que prometen soluciones efectivas y de corto plazo a sociedades que demandan fervorosamente «que se haga algo».

Pero, por tratarse de un fenómeno que tiene raíces estructurales es claro que la inseguridad requiere de políticas integrales y superadoras de las propuestas de la «mano dura». Pero, ¿cuáles son estas políticas? ¿Qué alternativas hay? ¿Qué experiencias exitosas hay en la región?

## Cunde el pánico en América Latina. ¿Qué hacemos?

Con el objeto de dar respuesta a los interrogantes planteados y buscar soluciones que cambien la realidad y la percepción de inseguridad actual, **Nueva Sociedad** y **Transnational Institute** (TNI) organizaron dos jornadas de trabajo en las que el Dr. Bernardo Kliksberg, actual Asesor Principal del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para América Latina y el Caribe, y diversos políticos y especialistas de América Latina, África y Europa, analizaron el tema y formularon nuevas propuestas para lidiar con esta inquietante cuestión, desde un enfoque progresista e integral.<sup>1</sup>

Según los expertos, para superar la inseguridad es fundamental que el Estado vuelva a afirmar el monopolio legítimo de la violencia, utilizando todos los recursos institucionales pertinentes y principalmente a las **fuerzas policiales**. Pero, para que éstas, que no formaron parte de la agenda de transición, puedan cumplir con su labor de manera efectiva y respetando a los derechos humanos y a las instituciones democráticas, es imprescindible **democratizarlas y profesionalizarlas**, mediante su capacitación y educación. Asimismo, es elemental acercar el poder político a la policía y fortalecer su conducción política, pues como destaca Marcelo Sain, en América Latina las fuerzas policiales tienden a regirse a través de una «lógica de autogobierno», debido a que la seguridad en la región nunca fue un tema tradicional de la política. Para generar un abordaje desde la política es central establecer un nuevo diálogo entre los mandos policiales y los políticos. Por otra parte, para profesionalizar a la fuerzas policiales es vital dotarlas de los recursos necesarios y mejorar los salarios de los oficiales. Este punto es importante para mejorar su capacidad de reclutamiento.

En segundo lugar, los académicos destacan que la reforma policial debe acompañarse por un **replanteo del sistema carcelario** latinoamericano, pues las cárceles de la región se encuentran superpobladas y convertidas en centros de aglutinamiento del crimen organizado. Además, es fundamental realizar **cambios en el sistema judicial**, pues como se mencionó anteriormente, la baja imputabilidad y la ecuación al «menor delito, la mayor pena» no ha generado resultados positivos. Por el contrario, lo que se necesita es un balance correcto entre prevención y reacción.

Un tercer aspecto a tener en cuenta es promover la **participación y el diálogo** entre el poder político, la policía, las Ong, el sector privado, los medios de comunicación, y todos los sectores sociales a fin de recuperar el espacio público, generar confianza entre la población e invertir la lógica del miedo. La participación ciudadana y el acercamiento de la policía a la sociedad civil ha permitido reducir la criminalidad en las ciudades de Boston y San Diego; y en América Latina ha generado grandes avances en Bogotá y en Uruguay, el único país de la región que ha logrado disminuir el delito sustancialmente.

En cuarto lugar, es necesario **operar sobre el miedo**. Para los expertos, disminuir la sensación de miedo es vital, pues si bien se trata de un aspecto subjetivo, genera una percepción de las condiciones de

<sup>1</sup>Participaron Álvaro Cáliz, Andrés Antillano, Augusto Caccia-Bava Jr., Cecilia Ales, Daniel Chávez, Daniel Pontón, Daisy Tourné, Damián Zaitch, Diana Rodríguez, Elisabeth Gerber, Enrique Flórez, Hans Blumenthal, Hugo Espinosa, Jaime Ensignia, Joachim Knoop, José Natanson, José Vicente Filho da Silva, Klaus Bodemer, Luciana Torchiario, Marco Vinicio Zamora, Marcelo Fabián Sain, María Rigat, Mariano Ciafardini, Max Loria Ramírez, Michael Alvarez, Paula Rodríguez, Paulo Jorge Ribeiro, Sean Tait, Simone Mayer y Tom Blickman.



seguridad que, generalmente, no se condice con la realidad, pero que afecta la vida cotidiana de la población en términos reales. Para superar el miedo, además de promover instancias de diálogo, es necesario incidir en la agenda de los medios de comunicación, desmitificando a la eficiencia de la mano dura e intentando influir en su agenda de contenidos, ya que en la actualidad los medios no solo son formadores de opinión, sino que, a través de sus imágenes, también son «formadores de miedo».

Por último, haciendo hincapié en la correlación que existe entre pobreza, desocupación y criminalidad, Bernardo Kliksberg plantea que para reducir la delincuencia es imperativo superar la trampa de la pobreza, para lo cual es imprescindible la implementación de políticas **sociales** robustas e integrales, con un fuerte énfasis en la educación, que permitan crear oportunidades. En la actualidad, gracias a la mejora de los términos de intercambio, existen las condiciones macroeconómicas necesarias para avanzar en el plano social. Sin embargo, aunque existe una oportunidad en este sentido, a la fecha, los avances han sido escasos en toda la región.

## En síntesis

Desde hace años, la seguridad ciudadana es uno de los temas claves de la agenda estatal de América Latina y el Caribe, que en la mayoría de los países se ha abordado, desde políticas que promueven el aumento de la capacidad represiva del Estado. El continuo incremento del crimen y de fenómenos como la privatización de la seguridad demuestran que los resultados de estas políticas son deficientes y que es necesario buscar nuevas alternativas políticas que partan de un diagnóstico correcto y que aborden la situación de manera integral.

Una política de seguridad ciudadana no debe hacer hincapié exclusivamente en el castigo como promueven los enfoques de «mano dura», sino que debe promover un balance entre coerción y prevención. Asimismo, tiene que tener en cuenta aspectos institucionales, como la reforma policial y del sistema carcelario y penal, así como combatir la sensación de miedo, a partir de la creación de instancias de diálogo entre todos los sectores sociales, el Estado y las fuerzas de seguridad, además de procurar incidir en la agenda de los medios de comunicación. Sin embargo, para que estas iniciativas prosperen es esencial acompañarlas por políticas sociales que actúen sobre los aspectos estructurales que promueven a la delincuencia y el crimen. El giro político hacia la izquierda y la favorable coyuntura económica que atraviesa la región constituyen una oportunidad para avanzar en esta dirección.

Resumen por Luciana Torchiario

Buenos Aires, marzo de 2008

 **NUEVA  
SOCIEDAD** es un proyecto de  **FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**