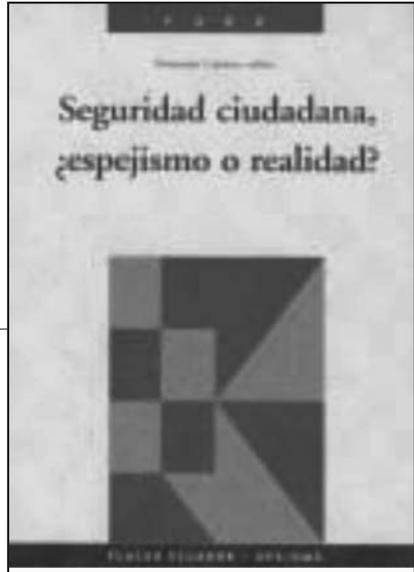

Fernando Carrión (ed.) (2002).
Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? FLACSO-OPS/OMS.
 Quito, Ecuador.

El título del libro, **Seguridad Ciudadana, ¿espejismo o realidad?**, nos sugiere en gran medida el estado en que encontramos actualmente la producción académica sobre el tema. Por un lado, la variedad de usos semánticos del término impide acuñar un concepto acotado con el cual podamos iluminar aspectos puntuales de la relación teórica entre ciudadanía y seguridad individual o colectiva. Por otro, el alarmante incremento de los diferentes tipos de violencia en América Latina exige replantear el problema de la seguridad desde perspectivas distintas a la tradicional "visión estatal-nacional". Es precisamente esta particular preocupación por las violencias urbanas la que opera como eje articulador de las cuatro secciones que componen la publicación.

Por este motivo, consideramos que el objetivo general del editor es, mediante la compilación de los trabajos más significativos en el



contexto latinoamericano, dar primero una respuesta a la disyunción planteada a propósito de la seguridad ciudadana.

Y a partir de ello, delimitar los contornos del debate regional de modo que los interesados contemos con ciertas directrices que nos sirvan de guías para futuras investigaciones y diseños de políticas públicas sobre esta materia.

La presentación del libro está compuesta por tres artículos introductorios donde se aborda el fenómeno de la violencia en América Latina, con

el propósito de situar conceptualmente el tema de la seguridad ciudadana. Los autores identifican

en la literatura especializada tres maneras de plantear teórica y metodológicamente esta problemática. Adicionalmente, señalan que el conocimiento sobre ella es escaso y poco confiable, a pesar de la importancia que tiene debido a la magnitud y características que presenta en los países de la región¹.

Con las herramientas conceptuales de las Ciencias Sociales, la violencia en las ciudades es entendida como una manifestación particular del conflicto social, el mismo que estaría implicado necesariamente en la trama de relaciones e interacciones humanas que componen el fenómeno urbano.

En este contexto, distinguimos dos ámbitos de estudio claramente demarcados por los intereses analíticos de las disciplinas cultivadas dentro de este campo. Por una parte, encontramos ejercicios intelectuales que buscan describir y comprender la naturaleza social de la violencia urbana; y por otra, preocupaciones orientadas hacia la forma de gestionar políticamente las diferentes expresiones de ella. En la primera, los problemas de investigación reconstruyen relaciones y procesos sociales que permitan entender las dinámicas y las condiciones concretas en que las violencias se realizan. Mientras, la segunda da cuenta del modo en que la violencia es enfrentada colectivamente y los

efectos negativos que tiene en la construcción societal.

Desde un marco epistémico procedente de la Salud Pública se propone el enfoque epidemiológico. Aquí no se busca establecer estructuras causales de la violencia, ni mostrar los problemas de gobierno que ésta implica; más bien, el objetivo es señalar los factores que regularmente la desencadenan, para poder prevenirla. A criterio de los autores esta es la concepción dominante en materia de intervención social, por lo que estaría estrechamente vinculada con los lenguajes políticos utilizados para afrontar la violencia.

Finalmente, la perspectiva económica visualiza los aspectos relacionados con los efectos nocivos de la violencia en el desarrollo económico y social. En este sentido, el costo de la violencia es cuantificado en cifras que evidencian el impacto negativo del fenómeno en la reproducción de la riqueza social. Además, demuestra que no es posible verificar empíricamente determinaciones causales entre variables económicas con las prácticas culturales y sociales de la violencia.

En este contexto, el primer trabajo titulado "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana", de Fernando Carrión, plantea el problema de la seguridad ciudadana en el marco de la relación entre la vio-

1 América Latina sería en cifras el continente más violento del mundo.

lencia urbana y la ciudad latinoamericana. Para el autor, las características del proceso de urbanización del subcontinente imponen ciertas condiciones sociales y políticas favorables a la producción y reproducción de los diferentes tipos de violencia.

Existen varias tipologías de la violencia; sin embargo, la propuesta por Carrión es la más común debido a las bondades explicativas y operativas que reviste. La distinción que establece entre las diferentes clases de violencia está determinada por criterios situacionales. Así, toma en cuenta la relación con la víctima, los actores involucrados, el ámbito y espacio social en que se produce y las motivaciones para infringirla. De este esquema deriva la siguiente clasificación general: violencia política, violencia económica, violencia intrafamiliar y de género y violencia común. Como muestran otros artículos del libro, dentro de cada una de estas clases de violencia encontramos especificidades y matices que requieren la elaboración de nuevos subtipos.

Mayra Buvinic, Andrew Morrison y Michael Shifter, funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, son los responsables del segundo artículo del libro. A su juicio, los factores que contribuyen o inhiben los comportamientos violentos operan en niveles disímiles, aunque es indudable que interactúan entre sí en la realidad; se apuntan básica-

mente tres niveles de factores: individuales, familiares y colectivos.

Dentro de los factores individuales toman en cuenta las categorías de género, edad, antecedentes biológicos, nivel educacional, nivel socioeconómico, situación laboral, abuso de estimulantes y exposición temprana a la violencia. En la familia identifican variables como el tamaño o densidad del hogar, historia de violencia familiar, dinámicas y normas del hogar y nivel de pobreza. Por último, entre los factores sociales y comunitarios enunciados en forma agregada tenemos: la desigualdad de ingresos, la violencia en los medios de comunicación, la disponibilidad de armas, los efectos posguerra y los débiles controles institucionales.

La idea más trabajada a lo largo del texto es el argumento que considera a la violencia como un comportamiento primordialmente aprendido. Aquello permite a los autores sugerir acciones para prevenir la violencia. Brevemente listamos los sectores que estiman prioritarios: educación, salud, justicia, policía, servicios sociales, medios de comunicación, desarrollo urbano y participación ciudadana.

El último artículo de esta sección pertenece a Irma Arriagada. La autora concentra su análisis de la seguridad ciudadana y la violencia latinoamericana en los aspectos relacionados con la economía, aunque puntualiza que la comprensión del fenómeno requiere la adopción

de una perspectiva multicausal que, a su criterio, es brindada por el enfoque epidemiológico, por cuanto el carácter probabilístico de este acercamiento permite –según la autora– identificar “aquellos factores que favorecen en mayor medida la violencia en los países de la región”.

En el estudio notamos que para Arriagada es claro que no existe una relación unívoca y directa entre pobreza y violencia en general o delincuencia en particular. Numerosos trabajos nos muestran que las regiones más pobres no son necesariamente las más violentas, ni es demostrable una correlación directa entre pobreza y homicidios. No obstante, la mencionada vinculación práctico-discursiva puede explicarse por la complejidad contenida en el concepto de pobreza. Si bien las inequidades, desigualdades y exclusiones que operan en la producción de la pobreza no son una condición suficiente para engendrar delincuentes, pueden constituirse en factores de riesgo muy significativos, además de plantearnos un problema ético y político inexcusable.

La segunda parte del libro condensa una serie de artículos que analizan por países el fenómeno de la violencia en América Latina. Por cuestiones de espacio nos limitamos a puntar uno o dos aspectos relevantes de cada trabajo, tratando de seguir una ilación que revele

la situación de la región en esta materia.

Benjamín Méndez, Juan Carlos Hernández y Georgina Isunza presentan los resultados finales de dos proyectos de investigación: “La gestión de la seguridad pública en el Distrito Federal” y “Seguridad y finanzas públicas en el Distrito Federal”. El estudio evidencia que el discurso gubernamental no coincide con la percepción ciudadana de la seguridad, principalmente porque existe una deslegitimación institucional derivada de la persistencia de la impunidad y desconfianza. Los autores concluyen que a fin de fomentar una cultura de denuncia es necesario incluir a la ciudadanía en el diseño de estrategias para enfrentar a la delincuencia y mejorar la seguridad pública, así como se debe propiciar la transparencia en el manejo de la información².

En “Estabilidad social y seguridad ciudadana en Centroamérica”, Laura Chinchilla aborda el problema de los instrumentos de la seguridad regional. El análisis de estos mecanismos de integración le permite aseverar que en el plano institucional, el marco regional de la seguridad presenta más logros en los aspectos doctrinarios que en los técnico-operativos, y que el sector de la seguridad ciudadana y policía cuentan con mayores avances que los temas político-militares.

2 El reducido número de denuncias presentadas en relación con los delitos cometidos es un problema recurrente en América Latina.

El caso de Nicaragua reviste un interés particular debido a las características de su proceso de transición hacia la democracia. Elvira Cuadra Lira sostiene que durante la década de los '80 el tratamiento dado a la violencia común urbana estaba enmarcado en la lógica del conflicto bélico de ese país. La instauración del régimen democrático trajo consigo una marcada preocupación sobre la seguridad pública por parte de la ciudadanía. Cuadra afirma que en Nicaragua la violencia social se expresa orgánica o inorgánicamente. La primera clase de violencia deriva generalmente del proceso de pacificación y de contradicciones no resueltas. La segunda categoría, en cambio, corresponde a los actos circunstanciales que evidencian una transgresión de la ley y el orden público.

En "Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas", Roberto Briceño-León, Alberto Camardiel y Olga Ávila plantean como hipótesis general que "las actitudes violentas que muestra la población de Caracas se relacionan con la victimización vivida o presenciada y la poca creencia en la eficacia de las institucionales de policía y justicia". Sobre la base de información estadística los autores caracterizan la violencia en Caracas de la siguiente manera: el fenómeno es un asunto de hombres, tanto en lo referente a víctimas como a los agresores. También es una cuestión que afecta principalmente a los jóvenes. Esta situación genera temo-

res en la comunidad, los cuales no serían infundados para el caso de Caracas, ya que existe correspondencia entre la victimización y el sentimiento de temor de la ciudadanía. Edison Palomeque, de Ecuador, presenta los resultados del "Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en Ecuador". El estudio demuestra que en el país las violencias sociales son fundamentalmente urbanas. De igual forma que en el caso anterior, el fenómeno se caracteriza por ser un problema de hombres. El homicidio sería la principal causa externa de muerte, superando ligeramente a las defunciones por accidentes de tránsito. Finalmente, una dificultad que dejó ver la realización del "Diagnóstico" y que constituye una constante en varios países de la región es el problema de la recolección, análisis y sistematización de los datos. El mayor obstáculo radica en la heterogeneidad y disparidad de la información producida por las instituciones relacionadas con el tema de la seguridad.

"Santiago, violencia y seguridad ciudadana", escrito por Enrique Oviedo, es un artículo que trata sobre la violencia urbana chilena en relación con la crisis de identidad que atraviesa esa nación producto del individualismo "negativo" que reduce la ciudadanía a un mero papel de consumidor. En los '90, la violencia delincriminal replazaría a la violencia política de los '70 y '80 en tres sentidos. Primero, la violencia criminal emerge en contextos de menor densidad de las rela-

ciones sociales, situación que se presentó cuando Chile institucionalizó la democracia. Segundo, los grupos encargados de reprimir durante la dictadura fueron agentes propicios para organizar redes de delincuenciales. Y tercero, el clima político de entonces evitó que la delincuencia sea un tema prioritario para la opinión pública.

Lucía Dammert hace un diagnóstico de la inseguridad urbana en Argentina. Su artículo tiene dos partes. Primero analiza la criminalidad en Argentina durante la década del '90, y luego establece una relación interpretativa entre crimen y respuestas territoriales. La autora recomienda que se profundice la investigación, tomando en cuenta los retos que tienen las ciudades frente al problema de la inseguridad.

El último artículo de esta sección está a cargo de María Victoria Llorente, Rodolfo Escobedo, Camilo Echandía y Mauricio Rubio. El trabajo critica las políticas públicas sobre seguridad del Gobierno de Bogotá y sostiene que el enfoque preventivo y general asumido por este poder local deja de lado problemáticas concretas de la violencia urbana actual, como es la incidencia del crimen organizado en la producción de violencias.

La tercera sección del libro está destinada al tratamiento de la violencia por actores. Tres artículos componen este acápite. Soledad Larraín presenta "Violencia en la familia y transmisión de pautas de com-

portamiento social". Este es un estudio sobre la violencia en la sociedad chilena articulado por tres preguntas: ¿por qué la violencia se centra en las calles?; ¿por qué la incapacidad de establecer relaciones entre violencia social y familiar? y ¿por qué se sanciona un tipo de violencia y se acepta otro? Aunque Chile muestra bajos niveles de delincuencia, la preocupación en la percepción aparece como uno de los temas fundamentales. Esto se debe, según la autora, a que la violencia es mayor dentro de los hogares. El trabajo consiste en reflexionar sobre este tipo de violencia para establecer enlaces con los programas de prevención que pretenden incidir en el mejoramiento de los niveles de socialización primaria, especialmente en grupos sociales de alto riesgo.

Mauro Cerbino propone "Imágenes e imaginarios de la conflictividad juvenil y las organizaciones pandilleras". El trabajo pretende analizar y al mismo tiempo acabar con la imagen estereotipada del problema del mundo de las organizaciones pandilleras de Guayaquil como generadoras de violencia e inseguridad. Es un esfuerzo de investigación cualitativa que ha permitido profundizar los sentidos y valoraciones de los espacios juveniles pandilleros en la dimensión simbólica de la conflictividad entre e intrapandillas. Se proponen nuevos escenarios de acción y profundización para futuras investigaciones, reflexiones y discusiones, ampliando la

interpretación a los horizontes simbólicos de estos actores mediante la inclusión de sus opiniones en los debates, no admitiendo de antemano que son algo negativo socialmente, sino que son el producto de un tipo de conflictividad social específica.

“Ser mujer, un factor de riesgo”, de Miriam Ernst, cierra esta serie de documentos. Su estudio intenta comprender la violencia contra la mujer y la violencia intrafamiliar en Ecuador. Parte señalando la novedad del debate y critica esta situación, generada, según su criterio, por una sociedad que promueve la desigualdad natural entre hombres y mujeres. Los problemas que enfrenta el tema de la violencia de género están atravesados por la falta de denuncia a los agresores, que en la mayoría de los casos son los cónyuges. Tres son los efectos ante estos hechos: la invisibilidad del suceso, su normalidad y la impunidad. Para ella, el Estado ecuatoriano ha incursionado en el control de estos hechos, aunque falta mucho camino por andar. La última sección de la publicación recoge tres estrategias de seguridad ciudadana. Hugo

Acero, del Gobierno de Bogotá, Jorge Burgos y Patricio Tudela de Chile y Alberto Concha de la OPS exponen el punto de vista del funcionario que debe enfrentar las violencias urbanas. Muy sintéticamente, podemos afirmar que los esfuerzos de la alcaldía de Bogotá para combatir la violencia han sido fructíferos atendiendo a los datos cuantitativos. En el caso de Chile es importante rescatar la importancia que los autores le otorgan a la participación ciudadana en la gestión política de la seguridad, y el artículo que cierra el libro muestra las bondades del enfoque epidemiológico, el cual entiende a la violencia como un problema de salud pública.

En suma, el libro editado por Fernando Carrión es una buena opción para introducirse al debate de seguridad ciudadana y violencia urbana en América Latina. La variedad de los textos agrupados en esta compilación permite tener una visión global del estado del arte sobre la materia en América Latina.

Jorge Núñez V.
FLACSO-Ecuador

E-mail: jnunez@flacso.org.ec