

SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA

JORGE ENRIQUE CARVAJAL MARTÍNEZ
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA

Resumen

La sociedad en Occidente ha manifestado su preocupación por el incremento de la inseguridad ciudadana, y frente a esa situación se han desarrollado políticas públicas que buscan darle respuesta al problema. El objetivo de este artículo es el de establecer cuáles son las opciones que desde la política pública se han implementado para enfrentar el crecimiento de la delincuencia y su relación con las políticas en la lucha contra el terrorismo. Para la investigación se recurrió al método de análisis de fuentes documentales. El resultado es el de que la política de seguridad ciudadana está construyendo medidas que se asemejan a las implementadas en la lucha contra el terrorismo.

El artículo es fruto de la investigación que desarrolla el grupo Derecho, Sociedad y Globalización, de la Universidad Católica de Colombia, y presenta una reflexión sobre la seguridad haciendo énfasis en los discursos y políticas de seguridad ciudadana. En este estudio estuvo como asistente de investigación el politólogo Andrés Felipe Ortega Gómez, miembro del grupo de investigación Seguridad y Defensa, de la Universidad Nacional de Colombia.

Palabras clave: seguridad ciudadana, garantías jurídicas, terrorismo, inseguridad, violencia, política penal.

El autor: Docente universitario, profesor de tiempo completo en la Universidad Católica de Colombia, investigador del Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE-, Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas, Máster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI-UN), Abogado de la Universidad Nacional y Licenciado en Ciencias Sociales. [jcarvajal@ucatolica.edu.co]

Recibido: 10 de febrero de 2010, **evaluado:** 3 de mayo de 2010, **aceptado:** 5 de mayo de 2010.

PUBLIC SAFETY AND POLICY

JORGE ENRIQUE CARVAJAL MARTÍNEZ
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA

Abstract

Western society has expressed concern over the increase in crime, in this situation have developed policies that seek to respond to this concern. The aim of this paper is to establish what are the options from the public policy that have been implemented to deal with the rise of crime and its relationship to the policies presented in the fight against terrorism. For this research used the method of analysis of documentary sources. The result is that public safety policy is building measures similar to those implemented in the fight against terrorism.

The article is the result of research developed by the group “Derecho, Sociedad y globalización” Universidad Católica de Colombia and the text presents a reflection on the emphasis on security and political discourses of safety. This study was a research assistant political analyst Felipe Ortega Andrés Gómez, a member of the Research Group “Seguridad y Defensa”, Universidad Nacional de Colombia.

Key words: Citizen Security, legal guarantees, terrorism, insecurity, violence and crime policy.

The author: Professor at the Universidad Católica de Colombia, a researcher at the Instituto Latinoamericano de Altos Estudios (ILAE), Doctor of Sociology of Law and Political Institutions, Master's in Political Studies at the Institute of Political Studies and International Relations (IEPRI-UN), Lawyer and degree in Social Sciences, Universidad Nacional de Colombia. [jcarvajal@ucatolica.edu.co]

Received: February 10, 2010. *Evaluated:* May 3, 2010. *Accepted:* May 5, 2010

Introducción

En la actual agenda política de Occidente el tema de la seguridad y la delincuencia en las ciudades se encuentra como elemento central de discusión. Frente al aumento considerable de formas de criminalidad urbana la sociedad exige respuestas bien sea de política pública o de reformas jurídicas que enfrenten este problema.

Frente a la anterior situación, los gobiernos nacionales y locales construyen una nueva política donde la amenaza a la seguridad pública se ha convertido en el eje discursivo y programático del control social. La construcción del sujeto criminal en buena medida se presenta a partir de una definición política, acompañada de reformas jurídicas que definen el comportamiento delictivo y de las características de los victimarios y de las víctimas. La tendencia es hacia la formulación de políticas conservadoras que generan un cambio de los fines de la pena, unos fines basados en el principio de las garantías jurídicas, la resocialización y el respeto de los derechos humanos; en cambio, se presentan nuevas medidas de criminalización social, las cuales tienden a ser más represivas; esta situación cuenta con una percepción social favorable a dichas políticas, porque ven en ellas medidas que pueden ser más efectivas.

Con relación a la política del control social, se plantea por parte de algunos sectores que el punto de discusión está en establecer claramente una frontera que permita garantizar la seguridad sin que se sacrifique o se restrinjan más allá de lo razonable la libertad y los derechos humanos y sin que criminalice al pobre, al joven, al negro ni al inmigrante, quienes han sido los sujetos sobre los cuales se genera mayor estigmatización social y de política.

Sin embargo, la cuestión es más compleja. Nuestra tesis afirma que la política de seguridad es un modelo concomitante con una ideología de corte neoconservadora y del modelo de desarrollo neoliberal, en confrontación con el modelo constitucional y garantista, lo que genera una nueva situación de excepcionalidad permanente con implicaciones profundas sobre la libertad y los derechos de las personas, particularmente de jóvenes, de los excluidos y de los grupos sociales de oposición. La anterior situación se fortalece con el discurso que se construye a partir de la lucha contra el terrorismo a nivel global, aunque obviamente posee rasgos y matices que lo diferencian.

El texto tiene como objetivo el de establecer el nexo entre inseguridad ciudadana con el discurso de la seguridad, y la política penal con el discurso antiterrorista. El artículo no se enmarca como un estudio de criminología urbana propiamente dicho en la medida en que no se estudia el control penal, ni su objeto de trabajo es la criminología, la cual tiene relación con las agencias de control y el proceso de criminalización; el artículo no se involucra con la forma como una conducta llega a ser delito y las relaciones sociales frente a la divergencia.

Este estudio es un trabajo de análisis político que se aproxima al ámbito de la criminología en la medida en que el problema de investigación toca aspectos relacionados con la política de lucha contra el enemigo nacional y los nexos de este discurso con los fenómenos de delincuencia urbana, el proceso del control criminal, las medidas que se establecen y los sujetos sobre los cuales recaen; lo anterior, en el contexto de un mundo que coloca de agenda la ideología de la seguridad como punto de desarrollo político y que va a tener una relación con la seguridad ciudadana. Para una mayor claridad es necesario diferenciar el concepto de delincuencia y el de seguridad o inseguridad, en términos de Curbet:

La delincuencia es un hecho (aunque sea socialmente construido) que constituye un factor de inseguridad objetiva, en tanto que la inseguridad ciudadana es una sensación (por más justificada que pueda parecer) que añade una dimensión de inseguridad subjetiva (aunque, paradójicamente, no menos real en la vivencia de quienes la experimentan).¹

1. “La seguridad pública” como eje discursivo de lo político

Durante el periodo de la guerra Fría el problema de la seguridad mundial giraba en torno al enfrentamiento entre las dos grandes potencias militares: Estado Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Esta situación se extendió a las dictaduras y los gobiernos autoritarios en América Latina, que construyeron el discurso de la “seguridad nacional”, el cual se basaba en la defensa de los valores nacionales frente a los principios socialistas invocados por los partidos de izquierda, un sector del sindicalismo y una parte del movimiento estudiantil. Desde la defensa de la seguridad nacional se legitimó su accionar contra la oposición política y se evitó el cambio del orden social establecido. La amenaza comunista fue el sujeto

¹ CURBET, Jaume, *La glocalización de la [in]seguridad*. Madrid: Plural - Instituto Nacional de Administración Pública, 2006, p. 40.

sobre el cual se ejercía control social, y para ello se utilizaron tanto métodos de represión física y psicológica como medios legales que recurrieron a antiguas teorías de la peligrosidad criminal provenientes del positivismo criminológico.²

El período de la posguerra (1950- 1960) en los países desarrollados representó una política social y económica con altos niveles de inclusión social y de calidad de vida que condujo a lograr elevados índices de bienestar social. La política económica implementó el modelo keynesiano, con el cual el Estado intervino de manera directa en la economía y promovió el pleno empleo.

Con la crisis del modelo de desarrollo keynesiano en los países de Occidente y el colapso de la Unión Soviética, se presentó un giro discursivo en lo político y en el modelo de desarrollo económico. La libertad del mercado y el imperio de sus propias reglas de juego transformaron el papel del Estado, con profundos resultados sobre la sociedad tanto en términos del bienestar material como en el sentido ontológico. La implementación del modelo neoliberal implicó para el mundo occidental el rompimiento del acuerdo de clases surgido con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el cual implicaba la implementación de un Estado benefactor que otorgara derechos y garantías a los trabajadores, así como la inserción de una buena parte de la sociedad a la producción y al bienestar social.

Con la implementación del modelo de desarrollo neoliberal se presentó un incremento significativo del delito, y de esta manera el tema de la “seguridad” siguió vigente, pero esta vez el enemigo sería otro: las nuevas amenazas las representaban fenómenos como el de la globalización del crimen y la inseguridad local. Esta relación entre el modelo de desarrollo socioeconómico y el aumento de la criminalidad fue estudiada por criminólogos desde diferentes perspectivas.³

Apareció también una criminalidad global cuya agenda se ha enmarcado en aspectos relacionados como el narcotráfico, la trata de personas, el contrabando, el tráfico de armas, las pandillas, las migraciones ilegales, el blanqueo de dinero y los delitos informáticos. Para inicios del siglo XXI la agenda va a tener como protagonista al terrorismo transnacional y el tráfico de armas bacteriológicas y químicas. Este fenómeno se incrementó de manera simultánea con el aumento de flujos migratorios, económicos y tecnológicos concomitantes con la globalización.

² BERGALLI, Roberto, *El nuevo paradigma criminológico de la exclusión social*. En: *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*, Madrid: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003, p. 12.

³ BERGALLI, Roberto, *El nuevo paradigma criminológico de la exclusión social*, p. 17.

En lo local se presentarán en la agenda de la seguridad temas relacionados con el incremento de la pequeña y mediana criminalidad, que se va a acentuar en las ciudades, es decir, en el escenario local. Esta situación ha generado un enorme descontento en gran parte de la población, que ve en riesgo la propiedad y la vida.

Tanto la globalización del crimen como la seguridad ciudadana se convirtieron en fenómenos concomitantes con el modelo económico de libre mercado, en una situación que dio un giro al pacto social generado en el modelo del Estado de bienestar, separando en la práctica el crecimiento y la riqueza del bienestar social y generando incertidumbre, miedo e inestabilidad.

Ahora bien, esta situación del realce de la delincuencia tanto global como local se encuentra relacionada con el modelo de desarrollo basado en la apertura de los mercados y la competencia internacional. La implementación del neoliberalismo trajo como consecuencia una reestructuración en la composición de clase social en los países en desarrollo, generando mayor desempleo, pobreza y desigualdad en ellos. Para sociólogos como Alejandro Portes, existe una gran coincidencia temporal entre la implementación del modelo económico neoliberal y el surgimiento de nuevas formas de criminalidad global y el crecimiento de la delincuencia urbana:

La contracción del empleo formal y el crecimiento de la desigualdad en el ingreso resultantes del modelo económico neoliberal han ido de la mano con otras respuestas menos pacíficas que las pequeñas empresas y la creación de autoempleo. En el nuevo mercado libre para todos, promovido por la ideología dominante, no resulta sorprendente que algunos de los miembros más desaventajados de la sociedad busquen remediar su situación ignorando el marco jurídico existente.⁴

La relación entre el aumento de la inseguridad y la apertura económica es también señalada por Curbet, quien asocia el fenómeno de la criminalidad contemporánea con aspectos como el de la pobreza, la falta de oportunidades, los conflictos civiles y la represión política:

Mientras en la posguerra la delincuencia era un fenómeno marginal, en la actualidad se ha convertido en dato central de nuestras sociedades. Los riesgos de victimización de todo tipo ya no son los efectos de la modernización, sino que

⁴ PORTES, Alejandro, *El desarrollo futuro de América Latina. Neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo*, Bogotá: ILSA, 2004, p. 50.

forman parte de los procesos básico de nuestra sociedad. Los diferentes tipos de delincuencia causada por los efectos negativos del proceso de globalización refuerzan, a su vez, estos efectos negativos y generadores de inseguridad.⁵

Efectivamente, una vez se fue implementando el modelo neoliberal se incrementó el número de homicidios en América Latina, y en consecuencia aumentó la victimización en las principales ciudades de la región. Frente al crecimiento de la violencia se presenta entonces la demanda de mayor seguridad ciudadana, convirtiéndose este fenómeno no sólo en un aspecto social, sino también en una discusión de corte político.⁶

La seguridad es tramitada por las élites políticas y económicas, que canalizan esta demanda para fortalecer sus propios intereses. Lo paradójico de esta situación es que fueron ellas mismas las generadoras de la crisis social de inseguridad y pobreza, y ahora han logrado movilizar a la sociedad en torno al miedo para conservar el poder:

Los mismos sectores devastados por el neoliberalismo reclaman “seguridad” a las mismas instituciones que repudian. *El núcleo de sus reclamos es el terror*, que reconoce diversas fuentes: el genocidio, la desocupación, la precarización laboral, la oferta de objetos de consumo y de un mundo de completud al que no se tiene acceso, la inseguridad construida por empresas que lucran con la venta de inseguridad, la flexibilidad constante de una vida que no ofrece espacio donde apoyarse; la sensación creciente de ser prescindible en lo laboral, en lo político, en lo afectivo, debida a la desactivación de redes sociales. Todo ello genera una profunda incertidumbre antropológica que genera angustia, la que a su vez produce fuertes sentimientos de violencia.⁷

La situación de inseguridad social, unida al temor por la delincuencia, polariza a la sociedad en torno a una lucha por la conservación y deja de lado otros proyectos sociales y políticos alternativos que cuestionan al modelo neoliberal y propenden por una justicia social; en últimas, se sigue fortaleciendo al causante del problema y se da un ascenso de la derecha conservadora.⁸

⁵ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 39.

⁶ PORTES, Alejandro. *El desarrollo futuro de América Latina. Neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo*, p. 52.

⁷ MURILLO, Susana. *El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la ‘ideología de la seguridad’*. *Debates*, V (14): 268, 2004.

⁸ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 26.

Como respuesta al reclamo de seguridad, la política pública construye diversas medidas con el fin de otorgar la anhelada protección. Se impone un nuevo paradigma de seguridad en la política y en el derecho penal. Aparecen discursos que propenden por una transformación del sistema penal, se promueve la idea de combatir el riesgo o la amenaza, se ponen en duda las funciones de la resocialización y la rehabilitación de la pena, y finalmente, se comienzan a cuestionar las garantías legales, las cuales tenían como sustento el respeto a la persona humana, a la vida, la unión entre legalidad y libertad y el acatamiento a los derechos humanos. Este cambio, que se inició en 1960 y que intensifica en la década de los noventa, tanto en Europa como en los Estados Unidos, las nuevas propuestas de política criminal, propenderá por castigos más severos e involucrará análisis económicos, una agresiva política carcelaria para encerrar a los que delinquen, la excepcionalidad penal y la tolerancia cero, situación presentada por un nuevo pacto social que implica nuevas relaciones entre el Estado y la ciudadanía que otorga mayor fuerza al poder público.⁹

Si el modelo de seguridad nacional centraba su interés en la permanencia y protección del “orden político”, los nuevos problemas de seguridad y, para nuestro caso concreto, el fenómeno de la seguridad urbana, centrará su preocupación en temas relacionados con la pequeña y mediana delincuencia, la cual afecta la propiedad y la vida. Aparece entonces en el escenario la idea de promover patrones conservadores en el manejo del control social y lamentablemente se promueven medidas que rompen el garantismo jurídico, emulando, en el caso latinoamericano, a las dictaduras y a los gobiernos autoritarios, que impusieron un férreo control social, implementando un escenario de terror y muerte. Este “consenso por terror” que promovieron mecanismos como la represión armada, la tortura y la desaparición de personas, ahora proponen la tolerancia cero, el aumento de penas y la estigmatización social.¹⁰

Contrario a la promesa del modelo neoliberal de orden económico, en lo político América Latina se va a construir un discurso político sustentado en el constitucionalismo de 1990, caracterizado por la búsqueda de prosperidad y democratización de la sociedad. Sin embargo, tanto la apuesta neoliberal, como la política, han generado en la sociedad un incremento de la incertidumbre, reflejada en el aumento de la pobreza, la precarización del trabajo, falta de cobertura social y expulsión de la tierra; esto, unido a los nuevos ideales sociales vinculados con el consumo,

⁹ MURILLO, Susana. *El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la “ideología de la seguridad”*, p. 262.

¹⁰ MURILLO, Susana. *El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la “ideología de la seguridad”*, p. 264.

el hedonismo y el egoísmo. El resultado del modelo es una sociedad excluyente, caracterizada por la concentración de la riqueza y el egoísmo social.

2. Percepciones de la inseguridad y aumento de la violencia

En Occidente la percepción de inseguridad es manifiesta; en buena medida esta situación se explica en los países desarrollados por los ataques terroristas de que han sido víctimas (en New York el 11 de septiembre de 2001, en Madrid el 11 de marzo de 2004 –dirigidos al sistema de Metros de Madrid, en la estación de Atocha, la más concurrida, y los atentados de Londres, ocurridos el 7 de julio de 2005, donde se afectó, de igual manera, al sistema de transporte–). A esto se suma el incremento de la pequeña y mediana delincuencia: “En Europa Occidental los delitos menores y las conductas antisociales han crecido rápidamente, mientras que la incidencia de delitos graves ha sido controlada relativamente...”¹¹

También en los países en vías de desarrollo, particularmente en América Latina, esta situación es evidente. Diversas encuestas señalan a la delincuencia como una de las mayores preocupaciones de la sociedad: “En 1995 algo menos del 80% de los ciudadanos latinoamericanos consideraban que la delincuencia había aumentado; a finales del año 2001 quienes así lo pensaban sobrepasaron el 95%”.¹² Por otra parte, la violencia también se ha incrementado considerablemente, en particular los homicidios:

Mientras que a finales de los ochenta y comienzos de los noventa la tasa de homicidios (homicidios al año por cada 100.000 habitantes) de América Latina era de 16,7 (Organización Mundial de la Salud, Naciones Unidas, *World Health Statistics*, 1991), a finales de los años noventa era del 27,5 (Organización Mundial de la Salud, *World Report on Violence and Health*, 1997), una cifra tres veces superior al promedio mundial y veintisiete veces superior a la Unión Europea.¹³

Esta situación ha llevado a que en las ciudades sus habitantes exijan una política pública más efectiva y, adicionalmente, tomen medidas para incrementar sus niveles de seguridad. Las encuestas ubican el problema de seguridad como una preocupación de primer orden social; en ellas se manifiesta un aumento de la percepción de amenaza y miedo frente al delito. De esta manera, los políticos

¹¹ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 47.

¹² CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 48.

¹³ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 48.

recogen esa preocupación y desarrollan medidas con las cuales se espera superar o mitigar el delito.

Frente al tema de la seguridad ciudadana se han implementado diversas políticas públicas; por un lado, existen políticas que buscan la prevención social y la resocialización de aquellos que delinquen. Otras medidas van dirigidas a la prevención, criminalización y represión. Finalmente, está la opción de crear escenarios mixtos que combinan tanto los componentes de prevención y resocialización, como los de represión y criminalización. A continuación detallaremos un poco más dicha situación.

3. La política penal y la seguridad ciudadana

La política penal tiene como fin la imposición o conservación de un determinado orden social; y dentro de sus objetivos pueden estar el proteger la propiedad privada o imponer una forma de comportamiento social. La política penal está relacionado con el poder del Estado, aunque también se presenta una influencia desde lo privado, cuando determinados grupos quieren inducir a que él desarrolle algún tipo de política (ejemplo de ello pueden ser los medios de comunicación, las empresas de seguridad privada o grupos criminales organizados). Finalmente, en la construcción de la política penal inciden los contextos social, cultural, político y económico, es decir, la política penal debe contextualizarse a partir de estos escenarios. A continuación se presentan algunos de los modelos de ejecución de política penal propios del periodo del neoliberalismo económico.

El fenómeno de inseguridad ha crecido de manera ininterrumpida desde la década de los sesenta, momento en el cual se enfrenta una de las crisis del modelo de desarrollo keynesiano y se manifiesta en dos situaciones: una, la inseguridad objetiva, que hace referencia a expresiones concretas de delincuencia como el aumento de robos, atracos y homicidios; en segundo término, una inseguridad subjetiva, que se manifiesta en temor a la delincuencia;¹⁴ sin embargo, el sentimiento de inseguridad tiene sus orígenes en el actual modelo de desarrollo neoliberal, que se empieza a visibilizar en los setenta y los ochenta y que impone un modelo elevado de consumo, de individualismo y de depredación ambiental. Sin embargo, los políticos ubican el problema de la inseguridad por fuera de lo estructural y se refieren a él como un aumento de la delincuencia y de desorden social y físico.

¹⁴ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 58.

Fueron los países desarrollados los que primero incorporaron el modelo de desarrollo neoliberal, y a la vez son los que más han desarrollado políticas públicas para controlar el aumento de la delincuencia. En los años ochenta se desarrollaron en Europa dos tendencias: una, denominada “estrategia de prevención técnica-situacional”, liderada por el Gobierno conservador de Inglaterra, y otra, la estrategia de prevención social, implementada por los Gobiernos de la social democracia europea.¹⁵

La estrategia conservadora de prevención técnica-situacional se caracteriza por ser su objetivo el de disuadir al delincuente de sus intenciones, y para ello creó medidas en el ámbito legal dirigidas al aumento de penas; el desarrollo de un sistema penitenciario que permita recibir a un mayor número de reclusos; la aparición y desarrollo de la industria privada de seguridad, la cual pasa por vigilancia, sistemas de monitoreo, pérdida del espacio público por centros comerciales hiperprotegidos que dan sensación de tranquilidad; grupos de vivienda cerrada y, finalmente, la pérdida de los espacios públicos por el espacio cerrado.¹⁶ Las políticas penales preventivas terminan por violar los derechos humanos, ya que muchas de ellas se desarrollan desde el riesgo, siendo el resultado el desarrollo de técnicas orientadas a clasificar grupos a partir de la peligrosidad que puedan generar;¹⁷ en estas medidas preventivas el daño aún no existe, y los grupos sobre los cuales se dirigen son por lo general los excluidos del modelo económico, cultural o político dominante como, por ejemplo, inmigrantes, drogadictos, negros, jóvenes o desposeídos de bienes materiales.

La estrategia de prevención social basa su política en evitar el delito y en promover comportamientos cívicos; para ello se promueven espacios de integración social, se fortalece la policía cívica, se presenta una apuesta por recuperar el espacio público que combina lo logístico como el aseo, la iluminación y la diversión con la presencia de la policía.

En este escenario de política pública aparece un actor privado que cada vez adquiere mayor relevancia en el tema de la seguridad, nos referimos a la industria y el comercio de la seguridad:

La industria de la seguridad ha alcanzado un crecimiento anual durante los últimos años del siglo XX, del 30% en los países del Sur y del 8% en los del

¹⁵ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 53.

¹⁶ DAMMERT, Lucía. *Construyendo ciudades inseguras: temor y violencia en Argentina*, [en línea]. EURE, (27): 82. [fecha de consulta: 1 Septiembre 2009]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008200001&lng=es&nrm=iso

¹⁷ BERGALLI, Roberto. *El nuevo paradigma criminológico de la exclusión social*, p. 21.

Norte... Del total del mercado mundial de las seguridad privada, estimado en 86.000 millones de dólares, 70.000 millones se reparten entre Norteamérica y Europa, repartidos entre los sectores de vigilancia, alarmas, transporte de fondos y pequeñas alarmas.¹⁸

Es evidente que existe penetración de lo privado en un ámbito que hasta el capitalismo de bienestar era exclusivamente público, con un elemento que debe analizarse con el mayor cuidado: el hecho de que estas empresas están conformadas y dirigidas por personas que proviene de la Policía y de las Fuerzas Armadas, quienes a su vez poseen una ideología conservadora y de represión. Esta aparición de lo privado es el resultado tanto del aspecto objetivo, como del subjetivo, de la sensación de inseguridad.

La política de seguridad ciudadana se entrecruza con la realidad social que surge del actual modelo de desarrollo económico, donde se presentan simultáneamente sectores privilegiados, grupos que buscan la inclusión y grandes sectores marginados o excluidos del modelo neoliberal. Al respecto ha señalado Will Hutton, en su libro *The State We're In (El Estado en que estamos)*, que la sociedad posee una escala de 40-30-30.¹⁹

En los sectores privilegiados, cerca del 40% de los que se lograron incorporar al modelo de libre economía y que pertenecen a la clase capitalista o a la pequeña burguesía apoyan el modelo neoliberal y se encuentran vinculados claramente con la cultura de la globalización, y su estatus de vida les garantiza en buena medida estándares elevados de seguridad.

En segundo lugar, el 30% de la población que mantiene altos índices inseguridad social, política, cultura y personal, se ve sometido a una precaria contratación laboral que se encuentra despojada de todos los beneficios que surgieron durante el modelo del Estado keynesiano o benefactor, y debido a esta situación se presentan altos niveles de sensación de inseguridad, lo que se pretende solucionar a través de los procesos migratorios y de una ideología conservadora que pide más niveles de seguridad personal.

Finalmente, se encuentra el grupo de los excluidos, el restante 30%, un alto margen de la población que no hace parte del modelo de desarrollo ni cuenta con ciudadanía

¹⁸ CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*, p. 61.

¹⁹ YOUNG, Jock, *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*, Madrid: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003, p. 21.

plena ya que no se incorpora a la política, ni a la educación, ni al ámbito laboral, y que por lo general es el chivo expiatorio del modelo; sobre este sector recae un alto grado de estigmatización.

En el caso de América Latina la política pública de seguridad, además de enfrentarse a los problemas de delincuencia común, el robo y el homicidio, se ve abocada a otros problemas delictivos como el tráfico de drogas y de armas, y la inserción de cada vez más jóvenes al crimen. Adicionalmente, el modelo neoliberal trajo consigo mayor inequidad y pobreza. Frente a este panorama las opciones han sido más de corte punitivo y represivo. Sin embargo, algunos autores resaltan modelos que ubican más el problema de la seguridad con la construcción de un pensamiento de justicia social, lo cual se presenta en gobiernos locales de corte socialista; en este sentido se ubica a la ciudad de México, en particular al gobierno de Manuel López Obrador, quien colocó como centro discursivo una política de “justicia social” y de democracia participativa, sobre la seguridad.²⁰

Estas manifestaciones se verán reflejadas en los Gobiernos nacionales que se caracterizaron por tener una influencia de izquierda.

El 2001 marca, junto a la visibilidad de los efectos destructivos del modelo económico, el inicio del fin de la legitimidad política del nuevo pacto social basado en el consenso, por apatía (lo cual no implica, sin embargo, que la apatía haya sido desterrada). La tan deseada gobernabilidad hizo aguas en todas partes del continente, y ello se hizo visible en la profundización de las protestas sociales[...]²¹

A inicios del siglo XXI, tras el fracaso de las promesas de bienestar social que prometió el neoliberalismo en su momento, los Gobiernos vieron perder legitimidad política. Sin embargo, el incremento del crimen y la sensación de inseguridad siguen como punto de referencia de la política y de las demandas sociales.

4. La “Seguridad Democrática” y la seguridad ciudadana en Colombia

En esta parte se presentan los principales aspectos de la política pública en materia de seguridad ciudadana, teniendo como referente el gobierno local de Bogotá, ya

²⁰ SOSA, Raquel, *La construcción del miedo. Episodios de la guerra contra el gobierno de la ciudad de México*. Debates, V, (14): 2004, p. 310.

²¹ MURILLO, Susana. *El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la “ideología de la seguridad”*, p. 169.

que la capital es punto de referencia sobre el tema a nivel nacional; además, las administraciones de la capital lograron durante algún tiempo un cierto proceso de autonomía frente a la política nacional, lo cual le ha permitido generar algunas medidas que no están en consonancia con las del Gobierno nacional. Durante varias administraciones de Bogotá se implementaron medidas que promovían la educación y la prevención; sin embargo, existe tendencia a medidas de corte represivo y poco garantista, cambios que responden, como es obvio, a las lógicas regionales, nacionales y globales que sobre el tema se han implantado.

Otro aspecto que se presenta en esta parte del texto es el carácter de la Policía Nacional y del Ejército, ya que a pesar de ser dos cuerpos con objetivos diferentes, la violencia social y política, y los temas de la guerra, el narcotráfico y la delincuencia organizada, han llevado a confundir los roles tradicionales de estas instancias.

5. Seguridad ciudadana y gobierno local

Nuestro análisis cubrirá de manera general las políticas que en materia de seguridad ciudadana presentaron tres gobiernos de Bogotá: los de Enrique Peñalosa,²² Antanas Mockus²³ y Luis Eduardo Garzón.²⁴ Tanto el segundo gobierno de Mockus, como el de Garzón, mantuvieron cierta distancia frente a la política del Gobierno nacional en temas de seguridad. Desde la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) el programa de gobierno denominado “Seguridad Democrática” centró su interés en la lucha contra los grupos guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes.

En el contexto bogotano,²⁵ en la primera alcaldía de Antanas Mockus el tema de la seguridad ciudadana se entendió como parte del tema “Cultura Ciudadana”, entendida ésta como el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos.²⁶

²² Enrique Peñalosa, alcalde de la capital colombiana entre los años 1998-2000.

²³ Antanas Mockus fue alcalde de Bogotá en dos periodos (1995-1998) y (2001-2004).

²⁴ Luis Eduardo Garzón fue alcalde de Bogotá en el período 2004-2007.

²⁵ Retomamos en este punto lo expuesto en el texto “Seguridad ciudadana, aproximaciones al caso bogotano”, de Felipe Ortega Gómez (2008).

²⁶ Plan de Desarrollo de Bogotá 1998-2001, citado en: MARTIN, Gerard, y CEBALLOS, Miguel, *Anatomía de una transformación: políticas de seguridad ciudadana 1995-2003*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2004, p. 150.

De allí se parte a una aproximación “suave”, enmarcada en la socialización de conductas creadoras de una cultura menos violenta y más abierta a la convivencia. Esta cultura se basaba en fortalecer y armonizar la ley, la moral y la cultura de forma tal que los ciudadanos fueran capaces de acatar pacíficamente los dictados de las leyes y contribuir entre todos a generar un ambiente pacífico para la resolución de los problemas.

Por su parte, Peñalosa en su plan de desarrollo hace explícito el tema de la seguridad ciudadana como prioridad de la ciudad, bajo el concepto de “prevenir y sancionar los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos e impulsar aquellos que promuevan la paz, la solidaridad, el respeto y la vida en comunidad”.²⁷ Para la seguridad se trataba entonces de restablecer el balance entre las actuaciones de la autoridad y el comportamiento de los ciudadanos; entre las acciones de prevención y protección, regulación y control de las actividades delictivas, y los comportamientos que lesionan el bienestar de la comunidad.²⁸

En el segundo gobierno de la administración Mockus se retorna a la seguridad y a la convivencia como variables de medición de la Cultura Ciudadana, en tanto que buscará cambiar hábitos y comportamientos proclives a la violencia (de allí que surjan iniciativas como el desarme ciudadano, formuladas en el programa “Vida sagrada”), así como la reducción cuantitativa (10%) del número de delitos de mayor impacto social. En la alcaldía de Luis Eduardo Garzón se promovió un cambio de enfoque (que no se aleja, sin embargo, de la acción preventiva) basado en una mirada hacia lo social y el análisis de las causas que llevan al deterioro de la calidad de vida y al menosprecio de la dignidad humana.²⁹ Esta mirada se acompaña de una ciudadanía más participativa en el debate sobre las preocupaciones y las soluciones a las problemáticas existentes; así mismo, se concentra –y es éste su mayor avance– en los condicionantes que la pobreza impone a la población, haciéndola más vulnerable. El trasfondo está, entonces, en armonizar los principios de seguridad con los de desarrollo sostenible. En la misma línea, el gobierno de Samuel Moreno (2008-2012) considera a la seguridad ciudadana como un “bien público que propicia las condiciones estructurales necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos y la convivencia democrática, en un ambiente de solidaridad y desarrollo armónico, con sujeción a las normas establecidas”.³⁰

²⁷ Plan de Desarrollo de Bogotá 1998-2001, p. 155.

²⁸ Plan de Desarrollo de Bogotá 1998-2001.

²⁹ MEDINA, Henry. *La seguridad en Bogotá: un modelo que funciona. Ensayos sobre seguridad y defensa*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/Unijus, 2006, p. 219.

³⁰ Plan de Desarrollo de Bogotá 1998-2001, p. 3.

Es interesante notar, además, que en el caso bogotano, y en los contextos latinoamericanos, el discurso de la seguridad está más cercano a las definiciones de la seguridad humana promovidas por la Organización de las Naciones Unidas y su oficina del PNUD.

Naciones Unidas definió la seguridad humana desde una perspectiva amplia, el giro fundamental fue tener como punto de partida a las personas y no los problemas de orden público desde el Estado o los conflictos internacionales. Se planteó un nuevo entendimiento de la seguridad, no relacionada con asuntos de carácter militar en cuanto defensa territorial o de soberanía, o de las necesidades globales en lo relacionado con la amenaza nuclear. Al hablar de seguridad humana desde las personas se propuso como marco de referencia temas ligados a los derechos humanos, en particular la protección de los derechos civiles y políticos; un mínimo de bienestar social en áreas tan trascendentales como la salud, la educación y el empleo, los niveles de riqueza y pobreza de un país; la democracia; los problemas ambientales, económicos; las redes de criminales y la seguridad de la vida cotidiana. Esta definición contó con un claro componente socioeconómico y político que estableció una relación entre desarrollo, paz y seguridad.³¹

Sin embargo, pese al nuevo discurso de la “seguridad humana”, las medidas de política pública se acercan a los tipos represivos y poco garantistas. A ello contribuye el aumento de la criminalidad y la delincuencia, que valida decisiones de este tipo. Los gobiernos locales terminan por implementar políticas como la de “tolerancia cero”. La existencia de modelos como el *broken window* y *tolerancia cero*, exitosos en ciudades como Nueva York, ponen de presente la vigencia de tácticas que, si bien funcionaron, como lo dice Gino Costa, de manera que articulara todos los sectores en la ciudad, tiene correlatos de represión.

El primer modelo, basado en un símil, compara a la ciudad con una casa abandonada; en dicho lugar, si se rompe una ventana no habrá preocupaciones por repararla, de tal forma que a la vuelta de unos cuantos días ya no serán sólo los vidrios, sino la estructura total de la casa, la que se encuentre averiada. Con la consiguiente extrapolación a la ciudad, se afirma que hay espacios abandonados que son proclives a la inseguridad, de tal forma que una de las estrategias de la alcaldía de Peñalosa fue hacer un diagnóstico de las zonas inseguras de la ciudad,

³¹ CARVAJAL, Jorge. *La seguridad humana en el contexto de lucha contra el terrorismo*. Novum Jus, 2 (1): p. 212, 2008.

zonas abandonadas e identificadas por los ciudadanos como de alta peligrosidad. El modelo de la ventana rota, entonces, establece “una relación causal entre lo que podríamos llamar el desorden callejero, y el delito”.³²

Como correlato a esta estrategia, se dio la recuperación del espacio público, pensada como una medida indispensable para fortalecer la seguridad, en razón de diagnosticar la existencia de espacios públicos que se habían vuelto espacios privados, lo cual “generó condiciones para el surgimiento de actividades ilícitas diversas: expendio de drogas y armas, proliferación de economías ilegales como el tráfico de productos “piratas”, la adecuación del espacio público para favorecer actividades como el hurto y violaciones, etcétera”.³³

La estrategia de cero tolerancia, resultado del modelo del *Broken Window*, parte de la inobservancia a las leyes y normas a que se acostumbran los ciudadanos. Frente a esto, se busca desde las autoridades que los ciudadanos se comprometan a respetar las normas y leyes, a la vez que no tolerar la menor transgresión a ellas. En síntesis, “tiene como propósito luchar contra las incivildades menores y los comportamientos antisociales. Por este medio se impide el surgimiento de lugares degradados que carezcan de parámetros normativos o de una presencia institucional efectiva”.³⁴

El trasfondo de este modelo, sin lugar a dudas, es el escarmiento público como precedente para el respeto de la ley. Por medio de este modelo,

La policía tiende a proscribir de las áreas bajo su responsabilidad toda circunstancia que perturbe la convivencia y genere sentimientos de inseguridad (mendigos agresivos, taxistas poco cívicos, limpiaparabrisas ofensivos, vendedores ambulantes hostigadores, etc.). Toda contravención, por menor que parezca, es sancionada de manera ejemplar, siendo el sistema judicial una rueda clave del engranaje y herramienta indispensable para el éxito de esta estrategia.³⁵

³² COSTA, Gino, *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen*. Lima: Instituto de Defensa Legal – Área de Seguridad Ciudadana, 2007, p. 25.

³³ Este modelo fue acuñado por los estadounidenses J. Wilson y G. Kelling en un artículo titulado “*Broken window*”, cuya afirmación teórica central era la de que no debía dejarse degradar en lo más mínimo (rotura de ventana) un espacio urbano, porque esa mínima degradación era una invitación a degradaciones mayores, hasta que el espacio susodicho se terminara convirtiendo en el escenario ideal para el delito. CIAFARDINI, Mariano, Seguridad urbana [en línea], [fecha de consulta: 1 mayo de 2009]. Disponible en: <http://www.miradaglobal.com/index.asp?id=editorial&idioma=es&principal=180102>.

³⁴ RUIZ, Juan Carlos, *Los mitos acerca de la seguridad local y la policía comunitaria*. Bogotá: Universidad del Rosario, Centro de Estudios Políticos e Internacionales, 2006, p. 19.

³⁵ RUIZ, Juan Carlos, *Los mitos acerca de la seguridad local y la policía comunitaria*, p. 20.

Además de este modelo de “tolerancia cero”, como se ha planteado en páginas anteriores, tras los eventos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York las salidas de este corte se han revaluado en la mayoría de países. Como bien lo expresa Lucía Dammert, en Latinoamérica la respuesta a las problemáticas mencionadas ha sido frecuentemente una respuesta militar, ejemplificando:

El 11 de diciembre de 2006, 10 días después de asumir la presidencia de México, Felipe Calderón envió una fuerza federal de casi 7000 efectivos al estado de Michoacán para controlar la violencia entre bandos criminales vinculados con el tráfico de drogas. Casi al mismo tiempo, la ciudad de Río de Janeiro se vio convulsionada por enfrentamientos armados entre policías y narcotraficantes, situación que trajo aparejado un llamado al involucramiento de los militares en el combate al crimen organizado en Brasil. Llama la atención que dos países de extrema importancia en la región, y con gobiernos de tendencias políticas opuestas, responden al narcotráfico con una estrategia similar, vinculada con la participación de los militares en el combate a la delincuencia.³⁶

El problema de este tipo de respuestas militares a situaciones de la ciudad tiene varias aristas de análisis. En primer lugar, en el contexto latinoamericano las transiciones democráticas fortalecieron procesos de subordinación militar al poder civil.³⁷ Esto significa que la fuerza militar se debe centrar en los aspectos de profesionalización de sus hombres y en tareas específicas de seguridad externa. Traer a los militares a ejercer funciones de seguridad interna, trabajo policiaco por excelencia, configura una distorsión de funciones que en nada contribuye a la generación de desarrollo humano. La respuesta militar, aunque efectiva y legítimamente aceptada por amplios sectores, tiene efectos negativos en la relación Policía – Fuerzas Armadas (que con la excepción de Colombia, no están adscritas bajo el mismo ministerio; en nuestro caso, ambas permanecen adscritas al Ministerio de Defensa, pero en la mayoría de los casos las fuerzas policiales pertenecen a lo que en Colombia corresponde al Ministerio del Interior). En primer lugar, porque “la formación y la naturaleza de la institución militar no son apropiadas para la función policial. La formación

³⁶ DAMMERT, Lucía y BAILEY, John, *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina? Foreign Affairs en Español*, abril-junio, 2007, p. 1.

³⁷ Para entender estos conceptos, Rut Diamint nos dice que la supremacía del poder civil sobre el militar en una democracia se puede entender como “la capacidad que tiene un gobierno democráticamente elegido para definir la defensa nacional y supervisar la aplicación de la política militar, sin intromisión de los militares [...] La supremacía civil lleva a eliminar la incertidumbre respecto a la lealtad de largo plazo de las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles”. DIAMINT, Rut. *Una mirada estratégica sobre Argentina*, 1999, p. 20.

castrense pone énfasis en la jerarquía, la disciplina y las estructuras de mando. Se cultiva un sentido de espíritu de cuerpo desligado de la sociedad, lo cual refuerza sus niveles de autonomía política y profesional”.³⁸

En segundo lugar, porque

El entrenamiento militar hace hincapié en el uso de las armas, temas de logística, movilización y transporte de tropas, la importancia del secreto, así como estrategias y tácticas diseñadas para aniquilar al enemigo. En contraste, la función policial busca prevenir y controlar la delincuencia dentro del marco legal con estrategias de disuasión y control que involucren el menor uso de la fuerza necesaria para solucionar problemas y preservar el orden público.³⁹

En el caso colombiano, la Constitución Política de 1991 establece, en su artículo 218:

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Por lo demás, la misión de la Policía Nacional es contribuir a las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones.⁴⁰

A pesar de ello,⁴¹ el reto principal que enfrenta la policía colombiana es el de encontrarse inmersa en la lucha contra el narcotráfico, la guerrilla y los paramilitares. Como actor armado del conflicto, la Policía Nacional ha debido enfrentar, según Gonzalo de Francisco, un papel caracterizado por su poco protagonismo:

Militarizada en primera instancia a raíz de la crisis de la “Violencia” y liberada de la influencia sectaria bipartidista, la policía concentró su actividad en las ciudades. Por otro lado, asume el conflicto armado desde una perspectiva tangencial, ya que este tema lo atienden principalmente los militares. La policía

³⁸ DAMMERT, Lucía y BAILEY, John. *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?*, p. 3.

³⁹ DAMMERT, Lucía y BAILEY, John. *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?*, p. 4.

⁴⁰ VARGAS Velásquez, Alejo, *La administración de la defensa como política pública en Iberoamérica. El caso colombiano*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/Unijus, Serie Investigaciones en construcción, (4): 2005, p. 42.

⁴¹ Los párrafos siguientes retoman lo expuesto por Ortega Gómez respecto del papel de la Policía Nacional, 2008.

se encuentra subordinada a los militares tanto por la vigencia del concepto de mando operacional como por el hecho de que el Ministerio de Defensa, al cual pertenecen ambos, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, estaba dirigido hasta 1991 por el más alto oficial del ejército.⁴²

No obstante, para este mismo autor, existen dos temas que se vuelven determinantes para el papel de esta institución: el narcotráfico y la seguridad ciudadana. La primera, una amenaza real contra el Estado, y la segunda, una creciente amenaza contra la vida cotidiana de los ciudadanos.

Frente a la primera debe recordarse que la Policía Nacional fue asumiendo mayores responsabilidades a medida que el tema del narcotráfico se hacía más complejo y subvertía la organización de la sociedad y el Estado colombiano. De allí la existencia de la Dirección Antinarcóticos, que es la encargada de cumplir con la política nacional de lucha contra las drogas, así como con lo acordado por el Gobierno nacional en convenios de cooperación nacional e internacional en materia de lucha contra el tráfico de drogas.⁴³

Por su parte, el tema de la seguridad ciudadana es, para De Francisco, connatural al hecho de que el país se urbanice. Así, el aumento de delitos como el hurto, el atraco y los asaltos bancarios pasan a formar parte de la agenda de seguridad de las ciudades, en tanto que la sociedad clama a las autoridades por una respuesta a estas problemáticas.

6. La Política de la Seguridad Democrática en Colombia y la seguridad ciudadana

Los gobiernos locales trataron de crear una política de seguridad que estuviese al margen de la política de “Seguridad Democrática” implementada por el gobierno de Uribe Vélez (2002-2010), ya que ésta se sustentó sobre la idea de que el problema de la sociedad colombiana en los temas de seguridad, desarrollo y política tenía como fuente los grupos al margen de la ley, con un discurso que se dirigió contra los movimientos insurgentes, en particular contra las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

⁴² DE FRANCISCO, Gonzalo. El doble reto del conflicto armado y la seguridad pública: la evolución de la Policía Nacional de Colombia. *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*, Santiago de Chile, Flacso/Siglo XXI, 2005, p. 172.

⁴³ VARGAS Velásquez, Alejo, *La administración de la defensa como política pública en Iberoamérica. El caso colombiano*, pp. 42 y 49.

La política de “Seguridad democrática” centró su discurso en la guerra y en un problema de lucha contra el terrorismo y los grupos insurgentes. En este escenario el problema de la seguridad ciudadana se dejó en manos de los gobiernos locales, situación que fue dando un giro entre los años 2009 y 2010 debido al crecimiento de la percepción de inseguridad unida al incremento de homicidios, lo cual ha sido canalizado por el Gobierno nacional para hablar de la necesidad de implementar la política de “Seguridad Democrática” en las ciudades. Los primeros pasos se dieron a mediados de 2009, cuando el presidente Uribe convocó a un consejo de seguridad con alcaldes y gobernadores para hablar del tema de la seguridad.⁴⁴ Frente al asunto los alcaldes reconocen avances en la lucha contra la guerrilla y los paramilitares; sin embargo, lo contrastan con un incremento de delitos urbanos como el fleteo, el hurto callejero y el homicidio.⁴⁵

Sobre el tema de la seguridad ciudadana las propuestas que surgen desde la Presidencia y el Ministerio de Defensa van encaminadas, en primer lugar, al aumento de la fuerza pública; en segundo lugar, a revisar la legislación penal, en particular en temas como la flagrancia y la libertad;⁴⁶ en tercer lugar, se ha sugerido la creación de una red de informantes pagos, esta vez conformada por estudiantes universitarios y taxistas, para que denuncien a las bandas criminales.^{47,48} Dichos mecanismos son una implementación de la política de “Seguridad Democrática” para solucionar el problema de la criminalidad urbana. Sobre este aspecto se han presentado innumerables críticas, pero el hecho social y político que queremos resaltar es el de que la política militarista y represiva implementada bajo el modelo de la “Seguridad Democrática” comienza a permear en el campo de la ciudad.

Conclusión

EL tema de la seguridad ciudadana se constituye en una preocupación creciente en la sociedad. Las medidas que se implementan tienden a estar inscritas en lógicas de represión y prevención. No obstante, el problema de fondo está en la existencia de

⁴⁴ *El Espectador*, 2 de julio de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo148609-uribe-se-reune-alcaldes-y-gobernadores-tratar-seguridad-el-pais>. Consultado el 15 de enero de 2010.

⁴⁵ *El Espectador*, 30 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso164318-el-desafio-de-seguridad-urbana>. Consultado el 15 de enero de 2010.

⁴⁶ *El Tiempo*, “Piden revisar normas judiciales”, 11 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3805958>. Consultado el 23 de febrero de 2010.

⁴⁷ *El Tiempo*, “Nuevos informantes”, 11 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3805958>. Consultado el 23 de febrero de 2010.

⁴⁸ *El Espectador*, “Presidente Uribe sigue ‘reclutando’ informantes”. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo185335-presidente-uribe-sigue-reclutando-informantes>. Consultado el 23 de febrero de 2010.

problemas de violencia y sobre todo de convivencia, en la región latinoamericana. Respecto del tema de la violencia se entiende que ésta es multicausal y se expresa en diversos planos de la vida y la sociedad. Así, la clasificación de las variables de la violencia viene acompañada de una gran cantidad de indicadores de índole variada. En efecto, se atiende a los individuos que la sufren (mujeres, niños, ancianos o discapacitados), los agentes que la cometen (pandillas, traficantes de drogas, jóvenes, muchedumbres, grupos armados), la naturaleza de la agresión (psicológica, física o sexual) y el motivo (político, racial, económico, instrumental, emocional) o la relación entre la persona que padece la violencia y quien la comete (parientes, amigos, conocidos o extraños).⁴⁹

Ante este panorama Carrión expresa que la falta de conocimiento sobre las causas de la violencia dificulta la formulación de políticas públicas garantistas sobre el tema, por eso el tema represivo tiene tanto efecto en los gobiernos locales.

Hasta ahora, de manera preferente, se han dedicado los esfuerzos hacia la fase del control y represión de la violencia, mediante el incremento de recursos económicos para la policía y la reforma de los códigos penales. Como resultado, tenemos el incremento de la población carcelaria, la deslegitimación de las instituciones, el aumento de las víctimas y la pérdida de recursos económicos.⁵⁰

Ha de reconocerse que “las ciudades son un campo de relaciones y conflicto social permanente debido a la diversidad de personas e intereses que conviven en ellas. El conflicto es consustancial con la ciudad y, por ende, proponer su desaparición sólo puede plantearse desde un enfoque autoritario que pretenda establecer una única mirada e interpretación de la realidad”.⁵¹ Este punto en particular es de vital importancia: reconocer el conflicto como eje articulador de relaciones sociales al interior de la ciudad es reconocerle al conflicto social un potencial creativo que permite reformar aspectos específicos de la sociedad. Los aspectos negativos del conflicto social consisten en que posibilitan condiciones de violencia e iniquidad cuando están unidos a temáticas como los daños ambientales, la crisis económica, insatisfacción y una serie de elementos subjetivos que vulneran la condición de ciudad como un punto de encuentro y desarrollo de las potencialidades de cada ciudadano, como lo presume el enfoque de la seguridad humana.

⁴⁹ FRÜHLING, Hugo; TULCHIN, Joseph; GOLDIN, Heather. *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad Ciudadana, Democracia y Estado*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 124.

⁵⁰ CARRIÓN, Fernando. De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En: CARRIÓN, Fernando (edit.). *Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?* Ecuador: Flacso, 2002, p. 14.

⁵¹ DAMMERT, Lucía y BAILEY, John. *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?*, p. 70.

Referencias

- BERGALLI, Roberto. El nuevo paradigma criminológico de la exclusión social. En *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*. Madrid: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003.
- CARRIÓN, Fernando (edit.). *Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?* Ecuador: Flacso, 2002.
- CIAFARDINI, Mariano. “Seguridad urbana” [en línea]. Disponible en: <http://Www.Miradaglobal.Com/Index.Asp?Id=Editorial&Idioma=Es&Principal=180102>.
- CARVAJAL, Jorge. La seguridad humana en el contexto de lucha contra el terrorismo. *Novum Jus*, 2 (1): 212, 2008.
- COSTA, Gino. *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen*. Lima: Instituto de Defensa Legal – Área de Seguridad Ciudadana, 2007.
- CURBET, Jaume. *La glocalización de la [in]seguridad*. Madrid: Plural - Instituto Nacional de Administración Pública, 2006.
- “Inseguridad ciudadana: víctimas y chivos expiatorios”. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, 2008. Disponible en: <http://www.iigov.org/ss/article.drt?edi=943771&art=943816>. Consultado el 30 de abril de 2009.
- DAMMERT, Lucía. Construyendo ciudades inseguras: temor y violencia en Argentina [en línea]. *EURE*, (27): 82. [fecha de consulta: 1 Septiembre 2009]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008200001&lng=es&nr=iso.
- “Seguridad pública en América Latina: ¿Qué pueden hacer los gobiernos locales?”, en *Nueva Sociedad*, núm. 212, noviembre-diciembre de 2007.
- DAMMERT, Lucía; Bailey, John. “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?”, en *Foreign Affairs en Español*, abril-junio de 2007.
- DE FRANCISCO, Gonzalo. El doble reto del conflicto armado y la seguridad pública: la evolución de la Policía Nacional de Colombia. *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. Santiago de Chile: Flacso/Siglo XXI, 2005, p. 172.
- FRÜHLING, Hugo; TULCHIN, Joseph; GOLDIN, Heather. *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y Estado*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 124.
- MEDINA, Henry. “La seguridad en Bogotá: un modelo que funciona”, en *Ensayos sobre seguridad y defensa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Unijus, 2006.
- MARTÍN, Gerard; CEBALLOS, Miguel. *Bogotá: anatomía de una transformación. Políticas de seguridad ciudadana 1995-2003*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2004.
- MURILLO, Susana. El nuevo pacto social, la criminalización de los movimientos sociales y la ‘ideología de la seguridad’, p. 169.
- ORTEGA GÓMEZ, Felipe. “Seguridad ciudadana: una mirada al caso bogotano”, en Vargas Velásquez, Alejo (edit.), *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia*

- y *América Latina*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales - Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina - *Unijus*, Colección Gerardo Molina, núm. 15, 2008.
- PORTES, Alejandro. *El desarrollo futuro de América Latina. Neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo*. Bogotá: ILSA, 2004.
- RUIZ, Juan Carlos. *Los mitos acerca de la seguridad local y la policía comunitaria*. Bogotá: Universidad del Rosario - Centro de Estudios Políticos e Internacionales, 2006.
- SOSA, Raquel. "La construcción del miedo. Episodios de la guerra contra el gobierno de la ciudad de México", en *Debates*. Buenos Aires: OSAL/Clacso, año V, núm. 14, mayo-agosto de 2004.
- TULCHIN, Joseph; FAGAN, Graig. "Introducción. Perfil actual de la seguridad ciudadana e impacto en la gobernabilidad democrática. Aportes desde Latinoamérica". Disponible en: http://www.nuso.org/upload/Anexos/Foro_222.Pdf.
- YOUNG, Jock. *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*. España: Marcial Pons/Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003.
- VARGAS Velásquez, Alejo et al. "La administración de la defensa como política pública en Iberoamérica. El caso colombiano". Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/*Unijus*, Serie Investigaciones en construcción, núm. 4, 2005.

Prensa

- El Espectador*, 2 de julio de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo148609-uribe-se-reune-alcaldes-y-gobernadores-tratar-seguridad-el-pais>. Consultado el 15 de enero de 2010.
- El Espectador*, 30 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso164318-el-desafio-de-seguridad-urbana>. Consultado el 15 de enero de 2010.
- El Espectador*, "Presidente Uribe sigue 'reclutando' informantes". Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo185335-presidente-uribe-sigue-reclutando-informantes>. Consultado el 23 de febrero de 2010.
- El Tiempo*, 11 de febrero de 2010, "Piden revisar normas judiciales". Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3805958>. Consultado el 23 de febrero de 2010.
- El Tiempo*, 11 de febrero de 2010, "Nuevos informantes". Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3805958>. Consultado el 23 de febrero de 2010.