

# Análisis y Propuestas

## El observatorio de Nueva Sociedad

### Seguridad ciudadana y control del delito en América Latina

Luis Gerardo Gabaldón

Profesor Titular de Derecho Penal y Criminología,  
ULA, UCAB, UCV, Venezuela.

Septiembre de 2004

© Nueva Sociedad  
Apartado 61.712,  
Caracas 1060-A, Venezuela  
Telf.: (58-212) 267.3189, Fax: 267.3397  
nuso@nuevasoc.org.ve

ISBN 980-317-213-1  
lf 36920043682770

#### **1. Surgimiento y connotaciones de la seguridad ciudadana en América Latina**

El concepto de seguridad ciudadana parece constituir un equivalente y sustituto funcional de la prevención del delito en la literatura sociopolítica regional. Así como la prevención delictiva ha resultado problemática en cuanto a los referentes sustantivos de lo que debe ser objeto de prevención, a sus actores y a las medidas específicas adecuadas para lograr la reducción de la delincuencia, la seguridad ciudadana, que recientemente ha sido incorporada en algunas constituciones políticas de la región como programa de estado, resulta en alguna medida ambigua. No obstante, este nuevo concepto tiene la virtud de incorporar un elemento que, en los análisis tradicionales sobre la prevención del delito, había sido descuidado: la previsibilidad y el ajuste a situaciones que producen malestar, daño o perturbación a las

reglas de convivencia ciudadana. Esta previsibilidad y ajuste, conjuntamente con la disminución de la violencia, pueden considerarse presupuestos de cualquier plan sensato de políticas públicas en materia delictiva (Gabaldón, 1987:193-194).

El desarrollo del concepto de seguridad ciudadana es paralelo a la minimización del Estado como agente de intervención y regulación, algo que ha ido aparejado a la globalización, la privatización y, en general, la disminución de la independencia y soberanía como conceptos fundantes de los estados modernos. ¿Cómo explicar, entonces, una concepción de la seguridad ciudadana en la cual las instituciones estatales, en particular la policía, cobran relevancia central? Las últimas tendencias en el desarrollo del concepto enfatizan la participación de los particulares como protagonistas primarios para el logro del sosiego, la tranquilidad y la previsibilidad como aspectos de la seguridad ciudadana.

Debe destacarse que a nivel de las formulaciones más amplias e internacionales del concepto de se-

guridad ciudadana destacan cuestiones que trascienden el control de los gobiernos nacionales y que corresponden a lo que podría denominarse “espacio internacionalizado del control social formal” (Gabaldón, 1996: 17). Dicho espacio incluye regulaciones, agencias e instancias supranacionales que rebasan ampliamente el marco estatal, o “espacio interno del control social”. Así, por ejemplo, en el Tratado Marco de Seguridad Democrática suscrito para Centroamérica, en Honduras, en 1995, podemos leer que “el modelo centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcocriminalidad y el tráfico de armas” (Chinchilla, 2002: 173). Este amplísimo elenco de propósitos refleja una transnacionalización del concepto de seguridad ciudadana mucho más allá del ámbito local y territorial a que se encuentra anclada la ciudadanía. Pero también incluye una variedad de temas, genéricos (como desarrollo sostenible y protección ambiental) y específicos (como terrorismo, narcocriminalidad y tráfico de armas), donde no solo los ciudadanos en particular, sino el propio Estado nacional, carecen de posibilidades realistas de control o las están perdiendo en función de la globalización, a favor de actores e instancias supranacionales.

En un sentido vinculado al territorio del Estado nacional, la seguridad ciudadana ha sido concebida como una situación social y política de garantía y aseguramiento del ejercicio pleno de todos los derechos de la población, lo cual implicaría igualdad de oportu-

nidades y plena participación en el ámbito político, económico y social (Bobeá, 2003: 180); otros hablan de protección de todos los derechos civiles, incluyendo la integridad psíquica y moral de las personas (Rosales, 2002: 300-303). Este concepto de la seguridad ciudadana es también muy amplio, indiferenciable de lo que sería un programa de justicia, igualdad y equidad universales, dentro del marco programático y reglamentario de las nuevas constituciones políticas de América Latina. Dicho concepto también está vinculado a un Estado centralizado y expandido como planificador, ejecutor y guardián de tales políticas. La experiencia y la evolución reciente hacia la redimensión del Estado nacional, hacen poco factible la utilización de dicho concepto con fines prácticos y realistas.

Sin embargo, otros conceptos de seguridad ciudadana e ideas complementarias, tales las de gobernabilidad y sociedad civil, destacan el ámbito territorial local como escenario de la previsibilidad, ajuste, políticas y manejo de conflictos entre la población. Si el concepto de seguridad ciudadana aspira a convertirse en un referente útil para el logro de metas asociadas a la ciudadanía y a la resolución y manejo de problemas cotidianos de los ciudadanos (o de los habitantes, para utilizar una propuesta reciente que pretende incluir inmigrantes y personas en tránsito, Carranza, 2004), debería restringirse al ámbito de lo que concierne a las personas como individuos y sujetos de derecho reconocidos y *empoderados*. El término empoderar enfatiza el conferimiento de facultades efectivas, más allá de su reconocimiento formal, en entornos territoriales limitados, dentro del marco de la aceptación de instancias visibles, accesibles y supervisables, sean éstas estatales o privadas. En este sentido conviene analizar brevemente el alcance y connotación de al-

gunos términos que pueden servir para construir una perspectiva operativa y funcional de la seguridad ciudadana.

## **2. Los conceptos de gobernabilidad, capital social, espacio público y sociedad civil dentro del marco de la seguridad ciudadana**

La idea de *gobernabilidad* surge en América Latina como consecuencia de la percepción de un vacío en la regulación y orden cotidianos como secuela de la sustitución de regímenes autoritarios por otros democráticos o como producto de la minimización del Estado, a causa de la crisis fiscal y de la desregulación asociada a la globalización y la privatización. Rabotnikof (2001: 114-115) ha vinculado la idea de gobernabilidad a un cambio de desarrollo político caracterizado por la modernización económica, la apertura a los mercados externos y el reconocimiento de la importancia de la generación de mecanismos de negociación, acuerdo y vigilancia pública. En un contexto más general, y como consecuencia de la expansión de las empresas transnacionales y su creciente poderío económico, este concepto, a través del término “gobierno corporativo”, que comprende la participación de directivos ajenos al control accionario de la empresa, se aplica también a la gestión de grandes conglomerados comerciales que requerirían de auditorías y controles para evitar los abusos de los accionistas mayoritarios y de los gerentes. De modo que la *gobernabilidad* está adquiriendo una connotación uniforme que tendría que ver con el desarrollo de condiciones de gestión social que enfatizan la participación, la corresponsabilidad y la transparencia.

El concepto de *capital social* guarda relación con las nociones de confianza, cooperación y solidaridad y, en un sentido durkheimiano,

se opone a las nociones de egocentrismo, retraimiento y anomia. Algunos lo vinculan a redes y normas primarias de cooperación, mientras otros incluyen instituciones y estructuras más formales y diversificadas (Rabotnikof, 2001: 110-111), en clara evocación de la distinción entre solidaridad mecánica y orgánica, asumiendo que hay una responsabilidad estatal en el fomento y fortalecimiento de esos lazos cooperativos cuando se encuentran debilitados.

La idea del *espacio público* guarda relación con lo abierto, lo explícito, lo supervisado y sujeto a escrutinio, lo auditable (Gabaldón, 1996; 2000), propiedades que harían más transparentes y menos manipulables determinadas acciones sociales. Algunos hemos vinculado la apropiación privada de lo público a la crisis social y la exclusión (Camacho Guizado, 2001: 31-32), a la falta de consolidación estatal del monopolio de la fuerza y del estado de derecho (Waldmann, 2003) o a la subordinación de instancias públicas de control, como la policía y las cárceles, a intereses particularistas, en una dinámica compleja de desconfianza, oposición y deslegitimación (Gabaldón, 1993). En todo caso, en el contexto de la literatura latinoamericana este tema aparece oscurecido por otros como el autoritarismo, el dominio de clase y la desigualdad e inequidad económicas, al momento de explicar la disfuncionalidad del Estado.

El concepto de *sociedad civil* fue utilizado originalmente por Gramsci, en la década de 1920, para referirse al conjunto de ideas, representaciones, prácticas y formas organizativas que otorgaban unidad a los sujetos particulares de un territorio determinado, consolidando, mediante la *hegemonía*, el soporte necesario para la *sociedad política*, conformada por los aparatos e instituciones estatales (Gramsci, 1977: 106-107). Este

concepto de sociedad civil, basado inicialmente en la idea de consenso y apoyo institucional, ha sido revestido de significados políticos alternativos, incluyendo la *contraposición* de grupos civiles y trabajadores al aparato estatal en los regímenes comunistas de la postguerra europea, la *mediación* entre los grupos primarios y el aparato estatal en América Latina e, incluso, la *sustitución* del aparato del Estado de bienestar para el desarrollo de alternativas de cooperación, organización y gestión de derechos (Rabotnikof, 2001: 103-105). En los programas sustentados por la banca internacional de desarrollo, la sociedad civil asume la forma combinada de *mediación con y sustitución de* el aparato estatal, percibido como sobredimensionado, burocratizado, ineficiente y, en casos, autoritario. Dicha sociedad civil se encontraría, básicamente, representada por las *Organizaciones No Gubernamentales*, entendidas como *asociaciones ciudadanas cuyas actividades están determinadas por la voluntad colectiva de sus miembros en respuesta a las necesidades de sus miembros o de comunidades*, según la definición ofrecida por Naciones Unidas (Rabotnikof, 2001: 109 y 116). Las Organizaciones No Gubernamentales, que cuentan dentro de los estados nacionales con financiamiento fundamentalmente externo y que con frecuencia entran en conflicto con las instituciones del gobierno, tienden a ser percibidas en la actualidad como la representación más legítima y mejor organizada de la sociedad civil; ellas constituyen el puente y los interlocutores privilegiados para variados planes de cooperación, incluyendo iniciativas de seguridad ciudadana.

Dentro de este marco conceptual, la visión internacional de la seguridad ciudadana tiende a adoptar la forma de una cuestión de *governabilidad* en la cual la *sociedad civil*, en buena parte a través de las *Organizaciones No*

*Gubernamentales*, tiene una responsabilidad fundamental, que propende al desarrollo y consolidación del *capital social* y que procura la expansión del *espacio público* de gestión, lo cual incluye, en lo que se refiere a la intervención del aparato estatal, la ampliación del escrutinio, transparencia y auditoría de las actividades de sus organismos, dentro o fuera del sistema de justicia penal, y al desarrollo de mecanismos alternos a la coerción y la adjudicación, mediante conciliación y arbitraje.

Veamos ahora cuál es la materialización de esta visión y qué tendencias y problemas se observan para su gestión.

### ***3. Seguridad ciudadana y delincuencia en América Latina: tendencias y propuestas***

Una revisión de las tendencias en cuanto a la delincuencia y las iniciativas de seguridad ciudadana en América Latina requiere un examen, aun cuando sea somero, de la evolución comparativa de la criminalidad en la región y de los patrones de desempeño de las instancias de control social, en particular de aquéllas de naturaleza formal, representadas por el aparato estatal, así como de las percepciones de la población sobre dicho desempeño. Ello se debe a que la cuestión fundamental de la seguridad ciudadana, esto es, la previsibilidad y el ajuste frente a las situaciones de amenaza y lesión que representan las infracciones más graves de las reglas de convivencia social, supone definiciones, actitudes y respuestas respecto a lo que se considera amenazante y lesivo. Estas respuestas, por otro lado, se encuentran en buena parte a cargo del sistema de justicia penal.

Un primer dato relevante es que las tasas delictivas, en particular las atinentes a las

formas de violencia extrema representadas por el homicidio, no son constantes ni uniformes para los países de América Latina, a pesar de que el subcontinente ha sido calificado, en oportunidades, como el de mayor violencia planetaria. Mientras países como Chile y Costa Rica registran tasas relativamente bajas y estables, otros como El Salvador, Colombia y Guatemala registran tasas altas y constantes en el tiempo; algunos como México y Nicaragua presentan tasas relativamente altas con tendencia a la baja, mientras otros como Honduras, Ecuador y Venezuela han registrado aumentos significativos, incluso dramáticos, en los últimos años. Las tasas por ciudades son también variables, observándose, cuando hay datos desagregados, diferencias notables en un mismo país (Gabaldón, 2001: 140; Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio, 2002: 344-345; Oviedo, 2002: 269-270; Palomeque Vallejo, 2002: 239).

Si se considera la mortalidad por accidentes viales, asociada al homicidio culposo, no se observa correlación aparente con el homicidio intencional: países con tasas bajas de homicidio intencional, como Costa Rica, superan a países con tasas medias o altas, como Perú y México, mientras Ecuador, con tasas medias, supera ampliamente a países con tasas muy altas o altas de homicidio intencional, como Colombia, Brasil y Venezuela (Carrión, 2002: 24). La victimización por robo y robo a mano armada parece guardar cierta correspondencia con la victimización por homicidio intencional, aunque no una asociación sistemática, lo que demostraría alguna autonomía de este delito violento contra la propiedad respecto al homicidio (Cruz, 2000: 135). Estos datos sugieren que no hay una dinámica uniforme que permita caracterizar al subcontinente e incluso a las naciones en particular como entornos sistemática-

mente proclives al desarrollo de la violencia. Un aspecto a considerar es que la percepción de la gravedad del hecho delictivo, que tendría íntima relación con las políticas de seguridad ciudadana, guarda autonomía frente a la frecuencia de victimización, como parece evidenciarse de una comparación entre seis países latinoamericanos incluidos en la Encuesta Internacional de Victimización de 1996 (Gabaldón, 2001:143-144). Ello sugiere que los incrementos de ciertas formas de criminalidad no generan, necesariamente, percepciones de inseguridad que pudieran activar programas reactivos o proactivos con sustento de los ciudadanos.

Variadas investigaciones latinoamericanas destacan como población particularmente vulnerable, especialmente en cuanto a la violencia, a los jóvenes y a los grupos de más escasos recursos. Esta vulnerabilidad guarda relación, tanto con la victimización interpersonal como con las respuestas del control social formal, en particular de la policía. La dinámica de esta relación tiende a ser asociada al abandono familiar, a la extensión de la sevicia y el maltrato doméstico, a la ingesta de tóxicos, o a la deserción escolar, entre otros factores (Fournier, 2000; Abreu, 2003), aunque la posesión y uso de armas, conjuntamente con las percepciones de peligrosidad y la debilidad frente a la policía parecen cobrar también gran importancia en la dinámica de la violencia (de Roux, 2001).

Por lo que se refiere al sistema de justicia penal y el aparato estatal, la investigación disponible sugiere algunas tendencias relevantes para entender la complejidad del entramado entre control social formal e informal. Así, se ha detectado desconfianza hacia el sistema de justicia formal, que mostraría rasgos de ineficiencia en el esclarecimiento de hechos graves e inactividad frente a per-

sonas dotadas de poder (Pressburger, 1991: 120 y Zaverucha, 2003: 313, para la activación y resolución de casos en el contexto de Brasil, Sieder, 2001, para el caso de Guatemala). Por otro lado, es recurrente el tema de las percepciones de corrupción y desconfianza hacia la policía, particularmente acentuada entre quienes han sido víctimas de delitos (Bobeá, 2003: 225; Smulovitz, 2003: 87), si bien la aceptación de la policía y la disposición a denunciar obedece a una relación más compleja, que tiene que ver con la disponibilidad efectiva y las alternativas para resolución de problemas (Gabaldón, Birkbeck y Bettioli, 1990). Se ha determinado también la sustitución de agentes públicos por agentes privados, o el encubrimiento de los agentes oficiales, en el uso de la coerción cuando reviste formas excesivas o al margen de la legalidad (Cano, 2001; Blum, 2001), así como el desarrollo de actitudes de tolerancia y apoyo a la violencia privada por parte de la población, frente a la percepción de ineficiencia del aparato de control formal (Briceño León, Camardiel y Avila, 2002: 225-226; Cruz, 2000: 141-144), aun en países con bajo índice de violencia, como Chile (Oviedo, 2002: 272).

El cuadro general que ofrece esta reseña indica que el espacio del control social formal, representado por el aparato estatal de justicia, es disputado, desafiado e incluso sustituido al margen de la legalidad formal, en el contexto de América Latina. Una aproximación a la seguridad ciudadana no puede ignorar esta realidad y debe analizar el papel de la legitimidad acordada a las agencias estatales en esta materia.

Si revisamos algunas propuestas en materia de seguridad ciudadana se observa un énfasis en el desarrollo de la democracia y la minimización de la participación militar, en

particular en lo que a fuerzas de policía se refiere, una apertura al escrutinio y rendición de cuentas de las agencias de control social, la necesidad de incrementar la tutela de los derechos ciudadanos y una defensa de las organizaciones sociales intermedias y del ámbito local para el desarrollo de políticas públicas sustentables y continuas. Una reciente revisión y propuesta en esta materia, después de vincular el auge de la criminalidad y la inseguridad al incremento de la población juvenil, a la desocupación y al ocio, a la desigualdad en la distribución del ingreso y la disminución del consumo, así como al aumento de la urbanización, ha recomendado hacer énfasis en la prevención situacional del delito, en una justicia penal de excelencia, efectiva, transparente, igualitaria y severa, como también en el fomento de la igualdad y el combate de la exclusión social (Carranza, 2004: 60-63). Estas propuestas, independientemente de su justificación teórica y de la fundamentación en los datos, requieren la determinación de un espacio y ámbito de ejecución, así como la discusión sobre los sujetos activos y pasivos de la intervención, si se desea identificar condiciones factibles de realización.

#### ***4. Espacio, ámbito y protagonistas para la prevención del delito y la seguridad ciudadana en América Latina***

Me refiero al *espacio* como el contexto territorial en que debería plantearse el problema, al *ámbito* como las relaciones y la trama social para ejercer la actividad, y a los *protagonistas* como a los sujetos activos y pasivos de la interacción con ocasión del desarrollo de los planes de seguridad ciudadana. Estos tres aspectos guardan relación con la *descentralización*, con la *legitimidad* y con el *empoderamiento*.

El *espacio* o contexto territorial de los programas de seguridad ciudadana debe ser reducido y obedecer a los principios de descentralización decisoria, desconcentración de atribuciones y anclaje preferentemente local, al menos para las formas convencionales de criminalidad que afectan a los individuos a través de la victimización interpersonal. En efecto, las respuestas de control social con anclaje en políticas y decisiones regionales y locales tienen, de por sí, mayores perspectivas de discusión, seguimiento y transparencia que las decisiones centralistas y “napoleónicas”, y parecen resultar más factibles de ejecutar, supervisar y evaluar.

Recientemente se han discutido algunas iniciativas en este sentido. En el caso de Colombia, la alcaldía de Bogotá ha venido trabajando con continuidad administrativa en planes que suponen, por una parte, entrenamiento y adecuación de la policía en función de necesidades locales (pese a que en Colombia existe una policía nacional como cuerpo centralizado de perfil militarizado), y, por otro lado, integración de personas y áreas urbanas desasistidas, incrementando el sentido de pertenencia. A pesar de que el entrenamiento policial no parece discriminar entre capacitación funcional para determinadas tareas y “crecimiento personal” de los agentes, la proposición de “armonizar ley, moral y cultura como sistemas reguladores de las acciones ciudadanas”, asume una base local y geográficamente reducida para generar formas de consenso en materia de seguridad (Baracaldo Méndez, 2004: 138 y 142). No hay que desestimar, sin embargo, que la iniciativa bogotana ha incluido restricciones de movilidad a determinadas horas y desarme proactivo (Acero, 2002: 462), medidas que pueden generar resistencia, colidir con otros derechos y hacer manifiesta la heterogeneidad y estratificación sociales

propias de toda ciudad moderna, así como dificultar la distinción entre lo impuesto y lo consentido. En el caso de Paraguay, existe una iniciativa reciente, por parte del Ministerio Público, de extender su presencia y disponibilidad para la recepción de denuncias, así como inducir planes de intervención en función del diagnóstico que los propios vecinos realizan de sus problemas (Caballero, Gortari y Sckell, 2004: 124-125). Si bien la Fiscalía como entidad promotora de la acción penal podría ser cuestionada como la organizadora de planes vecinales que impliquen decisiones alternativas al enjuiciamiento penal, y aunque no hay una evaluación apropiada de los resultados de este programa incipiente, ni criterios definidos para medir su impacto, la iniciativa de descentralizar, localizar y sensibilizar frente a exigencias vecinales a los órganos de procesamiento de casos, a través de las “fiscalías barriales”, parece plausible y amerita un seguimiento.

La descentralización y localidad de la seguridad ciudadana no debe considerarse como una propuesta exclusiva pues, por un lado, existen formas de criminalidad sofisticada, organizada, multinacional y extremadamente violenta frente a la cual las políticas de Estado ni siquiera son suficientes o resistentes a la transnacionalización del control social; en esta materia resulta insuficiente e ilusorio un enfoque descentralizado. Pero descentralización y localidad deben también considerar las dificultades para la conformación y sustentación de comunidades de intereses con base local, especialmente en materia de criminalidad, donde la propia variación cuantitativa, cualitativa o estacional puede quebrantar el compromiso vecinal (Smulovitz, 2003: 115). Por otro lado la integración comunitaria con el aparato de justicia penal, incluso en países con gran simbiosis entre Estado y comunidad, como

Cuba, no siempre es sencilla (Pérez Duharte, 2003: 340). Finalmente, las iniciativas para fomentar la horizontalidad de las decisiones en la comunidad podrían encontrar obstáculos entre líderes y actores dominantes a nivel local (Bombarolo, 2003: 274). Esto guarda relación con la cuestión del empoderamiento, discutida al final de este texto.

El *ámbito* de la seguridad ciudadana tiene que ver con las relaciones entre el control social formal y el informal y con la disposición ciudadana para participar dentro del sistema estatal de justicia, lo que implica una cuestión de *legitimidad*. La legitimidad supone, por un lado, la congruencia entre los principios normativos y los criterios de decisión para los casos particulares y, por el otro, la convicción y no la simple resignación. Uno de los principios que han orientado la reforma procesal reciente en América Latina es el de la participación ciudadana, como una forma de generar colaboración, responsabilidad e integración normativa. Aun es prematuro evaluar el desempeño de esta legislación tan reciente, pero como ya se destacó, existe una brecha notable entre principios normativos y criterios de decisión, que se manifiesta en desigualdad, lentitud, ineficacia y ritualismo en la operación de la justicia penal; por otra parte, como ilustra la investigación disponible, las actitudes de la población hacia el sistema de justicia son de desconfianza, evasión e incomprensión. La nueva legislación procesal ha debido ser en casos reformada de manera prematura, abdicando algunos principios sobre participación ciudadana por falta de atención a la integración y a la generación de respaldo entre los usuarios del sistema penal. La falta de protección de jurados, jueces legos y testigos desestimula la participación con responsabilidad en la administración de justicia, así como la falta de rendición de cuentas

hace poco confiables policía y sistema penitenciario. Existe una desatención de la consistencia y credibilidad del sistema de control social formal, al que debe prestársele mucha atención para fomentar la legitimidad; de lo contrario, un programa de seguridad ciudadana con base local podría convertirse en un ejercicio indiscriminado de la coacción informal. Si bien las fronteras entre formalidad e informalidad puede resultar permeables en los programas de seguridad ciudadana con base local o descentralizada, no debería desdibujarse la distinción ni la convicción de que un balance entre ambas dimensiones es necesario y útil en esta materia.

Por lo que se refiere a los *protagonistas* de la seguridad ciudadana, una cuestión fundamental a ser considerada es el *empoderamiento* ciudadano. Empoderamiento significa aquí conferimiento efectivo de facultades y derechos, más allá de su reconocimiento formal. Si bien la vida, la integridad personal, la libertad y la dignidad de la persona se encuentran formalmente reconocidas en los tratados, las constituciones y la legislación, su tutela varía en gran medida de acuerdo a la posición social, educación, riqueza y estereotipos que colocan a algunas personas al margen de tal protección. Por otro lado, más allá de las ventajas comparativas que la estratificación otorga a algunas personas, rasgos culturales vinculados a la afiliación, al clientelismo y a la coalición grupal facilitan conductas que muchas veces generan inmunidad para victimarios de diversa condición y los colocan en posición de privilegio frente a las víctimas. Esto crea situaciones que facilitan el recurso a la violencia privada. De modo que el empoderamiento de los ciudadanos resulta una cuestión compleja. Podría definirse como objetivo de políticas sensatas de seguridad ciudadana el empoderamiento de los individuos como sujetos de derecho y



el debilitamiento de coaliciones que permitan el desbalance de poder entre unos y otros ciudadanos. Aunque este es el programa hobbesiano que justificó ideológicamente el Estado moderno, a nivel de la localidad y de la descentralización habrá que arbitrar recursos y medios, en casos opuestos a la tendencia cultural, para fragmentar el poder de coalición en beneficio personal. Todo esto supone una reflexión cuidadosa y el diseño de estrategias que, sin eliminar el recurso al liderazgo, necesario para movilizar personas y recursos, fomente la rendición de cuentas y la *vulnerabilidad* frente a los pares o vecinos. Dicha vulnerabilidad ayudará a prevenir inequidades y permitirá un control más democrático y horizontal de procesos y respuestas frente a la criminalidad.

## Referencias

- Abreu, Fabio: "Sujetos en riesgo: un acercamiento al mundo de la juventud urbana marginada involucrada en problemas delictivos en Santo Domingo" en Lilian Bobea (ed.): *Entre el crimen y el castigo: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 345-368.
- Acero, Hugo: "Seguridad y convivencia en Bogotá: logros y retos 1995-2001" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 451-474.
- Baracaldo Méndez, Estela: "Educación para la convivencia y seguridad ciudadana" en *Nueva Sociedad* 191, Caracas, mayo-junio 2004, pp. 132-146.
- Blum, Volkmar: "Senderos enredados: los desplazamientos y el proceso de retorno en Ayacucho" en Klaus Bodemer, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 341-359.
- Bobea, Lilian: "Economía política de la inseguridad y desafíos a las políticas de seguridad ciudadana en la República Dominicana: cero tolerancia bajo la mirilla" en Lilian Bobea (ed.): *Entre el crimen y el castigo: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 175-227.
- Bombarolo, Félix: "El fortalecimiento de los canales de participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social" en Klaus Bodemer (ed.): *Políticas públicas de inclusión social y ciudadanía*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 257-282.
- Briceño León, Roberto, Alberto Camardiel y Olga Avila: "Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 205-233.
- Caballero Quiñónez, José, María Cecilia Gortari y Luz María Sckell: "Ministerio Público y seguridad ciudadana en el Paraguay" en *Nueva Sociedad* 191, Caracas, mayo-junio 2004, pp. 117-131.
- Camacho Guizado, Alvaro: "Democracia, exclusión social y construcción de lo público en Colombia" en *Nueva Sociedad* 171, Caracas, enero-febrero 2001, pp. 18-33.
- Cano, Ignacio: "Policía, paramilitares y escuadrones de la muerte en América Latina" en Klaus Bodemer, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 219-235.
- Carranza, Elías: "Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes" en *Nueva Sociedad* 191, Caracas, mayo-junio 2004, pp. 52-64.
- Carrión, Fernando: "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 13-58.
- Chinchilla, Laura: "Estabilidad social y seguridad ciudadana en Centroamérica" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 167-187.
- Cruz, José Miguel: "Violencia, democracia y cultura política" en *Nueva Sociedad* 167, Caracas, mayo-junio 2000, pp. 132-146.
- De Roux, Gustavo: "Negociación con bandas juveniles urbanas" en Klaus Bodemer, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 413-424.
- Fournier, Marco Vinicio: "Violencia y juventud en América Latina" en *Nueva Sociedad* 167, Caracas, mayo-junio 2000, pp. 146-167.
- Gabaldón, Luis Gerardo: "Desarrollo de la criminalidad violenta en América Latina: un panorama" en Klaus Bodemer, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 139-149.
- Gabaldón, Luis Gerardo: "El espacio público de control social formal en el mundo globalizado" en *Estudios de Derecho en homenaje a Fernando Pérez Llantada*, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2000, pp. 199-213.
- Gabaldón, Luis Gerardo: "Tendencias y perspectivas del control social en Venezuela en la década de los noventa" en Luis Gerardo Gabaldón y Christopher Birkbeck (orgs.): *Control social y justicia penal en Venezuela*, Universidad de Los Andes, Mérida, 1996, pp. 15-35.
- Gabaldón, Luis Gerardo: "Policía, incertidumbre y violencia en América Latina: una alternativa al modelo del Estado autoritario" en *Derecho Penal y Criminología* 15, 51, septiembre 1993, Bogotá, pp. 193-210.
- Gabaldón, Luis Gerardo: *Control social y criminología*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1987.
- Gabaldón, Luis Gerardo, Christopher Birkbeck y Daniela Bettiol (con la colaboración de Carmelo Boada): *La policía en el vecindario*, Universidad de Los Andes, Mérida, 1990.
- Gramsci, Antonio: *Note sul Machiavelli*, Editori Riuniti, Roma, 1977.

Llorente, María Victoria, Rodolfo Escobedo, Camilo Echandía y Mauricio Rubio: "Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 343-375.

Oviedo, Enrique: "Santiago, violencia y seguridad ciudadana" en Fernando Carrión (ed.): *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?*, Flacso, Quito, 2002, pp. 259-282.

Pérez Duharte, Arlin: "Las sanciones sustitutivas y el control social. Una mirada desde el entorno cubano" en Lilian Bobea (ed.): *Entre el crimen y el castigo: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 323-341.

Pressburger, T. Miguel: "Justicia agraria, la tierra para el que atropella" en *Nueva Sociedad* 112, Caracas, marzo-abril 1991, pp. 115-123.

Rabotnikof, Nora: "La caracterización de la sociedad civil" en *Nueva Sociedad* 171, Caracas, enero-febrero 2001, pp. 172-119.

Rosales, Elsie: "Seguridad ciudadana, función policial y política legislativa venezolana" en *Capítulo Criminológico* 30, 4, octubre-diciembre 2002, pp. 287-311.

Sieder, Rachel: "La ley, la justicia y la reconstrucción de posguerra en Alta Verapaz, Guatemala" en Klaus Bodemer, Sabine Kurtenbach y Klaus Meschkat (eds.): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 317-340.

Smulovitz, Catalina: "Policamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente" en Lilian Bobea (ed.): *Entre el crimen y el castigo: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 87-117.

Waldmann, Peter: *El Estado anómico: Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003.

Zaverucha, Jorge: "Inquisición policial: inseguridad ofrecida por el Estado al ciudadano brasileño" en Lilian Bobea (ed.): *Entre el crimen y el castigo: seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 303-321.



Artículos completos  
Opiniones  
Enlaces  
Posiciones  
Análisis  
Artículos completos  
Compilaciones  
Documentos  
Enlaces  
Opiniones

Visite los foros en  
[www.nuevasoc.org.ve](http://www.nuevasoc.org.ve)