

INTRODUCCION AL TRABAJO SOCIAL

SEGURIDAD CIUDADANA

MG. NILDA GLADYS OMILL

AÑO 2017

Introducción

La seguridad ciudadana es una preocupación real de la población argentina y latinoamericana, porque las amenazas contra la seguridad personal y patrimonial reducen las opciones de vida de las personas.

Si el modelo de desarrollo al que adhiere Trabajo Social es el desarrollo humano se precisa entonces una estrategia que provea seguridad efectiva para todos, con libertad, equidad y respeto a las garantías individuales. Seguridad efectiva significa la reducción de las tasas de criminalidad y del riesgo de ser víctima de un delito. Seguridad con libertad implica que la protección de todos los ciudadanos conduzca a que no exista temor y a que todos puedan desarrollar plenamente sus capacidades. Los presuntos autores de delitos también deben ser libres de abusos a sus derechos. Seguridad con equidad es la protección universal a todo ciudadano y no solo a quien pueda pagarla.

Conceptos

La literatura especializada identifica diversos tipos de seguridad según el ámbito de acción y los enfoques utilizados, así como de las políticas públicas que la regulan.

Se define la Seguridad Humana como la protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas graves y más extendidas. Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad

La “seguridad ciudadana” se entiende como la protección de todas las personas contra el riesgo de sufrir un delito violento o de despojo. La Conferencia sobre Prevención de la Inseguridad Urbana del Consejo de Europa definió por consenso la inseguridad como “falta de seguridad y temor al delito, sea real o imaginario”. Desde esta perspectiva, la seguridad está ligada tanto a la realización efectiva de los derechos fundamentales como a la garantía de la existencia de sanción para quienes los transgreden.

La seguridad ciudadana es un concepto mucho más restringido que la seguridad humana: primero, porque se fija apenas parcialmente en el componente “seguridad personal”; segundo, porque excluye los daños causados por la naturaleza y, tercero, porque considera solo un tipo particular de acción humana –los delitos contra la vida, la integridad y el patrimonio.

La medición, basada en datos comprobados, refleja el grado de seguridad o de inseguridad que podemos llamar (in)seguridad objetiva. Pero además existe la (in)seguridad subjetiva, o estimación que cada quien hace sobre el grado de riesgo al que está expuesto. La (in)seguridad subjetiva es una percepción o sensación influida por múltiples factores racionales e irracionales, conscientes e inconscientes, entre los cuales cabe mencionar el temperamento, la experiencia, los prejuicios, la información “objetiva” y las opiniones de los demás. Por eso la inseguridad percibida o el grado de (in)seguridad subjetiva puede y suele ser muy distinto del grado de (in)seguridad objetiva.

Seguridad Humana

Aunque el concepto seguridad humana en principio es tan amplio como lo es el propio desarrollo humano, se pueden destacar dos fuentes principales de inseguridad humana: los riesgos crónicos, tales como el hambre, la enfermedad o la represión, y las alteraciones súbitas y dolorosas en la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el trabajo o en la comunidad.

Aunque la lista de amenazas a la seguridad humana es muy extensa, según el PNUD, la mayoría de ellas puede agruparse en siete categorías principales: la inseguridad económica, la alimentaria, la de salud, la del medio ambiente, la personal, la comunitaria y la política.

En su formulación inicial, la seguridad humana aludía a una gama muy amplia de amenazas, incluyendo los desastres naturales, los conflictos armados, las hambrunas, las epidemias, la recesión económica, el desempleo, la criminalidad, la pobreza extrema, la contaminación ambiental y las dictaduras. La definición más precisa de la ONU deja en claro que no se trata de prevenir todos los eventos que puedan perjudicar el desarrollo humano, sino solo las amenazas graves y previsibles contra las oportunidades básicas.

Los múltiples matices de seguridad se pueden agrupar en dos grandes enfoques, que a su vez orientan las políticas aplicadas: uno de carácter militarista y otro referido a la seguridad humana, que tiene como fin lograr el desarrollo de la sociedad y la vigencia de los derechos humanos.

El enfoque militarista se caracteriza por darle prioridad a la seguridad del Estado y de las instituciones, llegando incluso a sacrificar los derechos y libertades de los ciudadanos. Concibe la seguridad como fin en sí mismo, y la fuerza constituye el medio principal para lograr sus propósitos.

El enfoque de la seguridad humana entendida como lo más próximo a una visión integral de los derechos humanos, encuentra su correlato y campo de realización en una sociedad regida por un modelo de desarrollo humano.

La crítica y las denuncias sobre los efectos nocivos del enfoque militarista de la seguridad exigen avanzar en la propuesta de nuevas formas de asumirla. Las reinterpretaciones y adecuaciones al contexto de nuestra sociedad ha llevado a la propuesta de *seguridad humana desde abajo*.

La seguridad humana desde abajo, propende por la construcción de una política pública de seguridad basada en el conocimiento directo que tienen las personas que padecen la inseguridad, quienes en diálogos multidisciplinares de saberes asumen una dinámica que combina su conocimiento con el de los expertos y las autoridades locales, con el propósito conjunto de alcanzar mejores niveles de seguridad, la cual debe entenderse como el resultado de la atención a los múltiples factores que inciden en la seguridad humana; de este modo, la seguridad concebida así no es un punto de partida ni tarea exclusiva de expertos o agentes estatales.

La seguridad humana desde abajo promueve el trabajo conjunto entre organizaciones sociales. Se propone visibilizar y potenciar iniciativas ciudadanas dirigidas a mejorar la situación de seguridad.

La puesta en marcha de la experiencia de seguridad humana desde abajo requiere estar alertas ante posibles riesgos tales como:

- el activismo totalizante: una mirada totalizante de la seguridad puede llevar a creer que no es posible alcanzar ciertos niveles de seguridad hasta no haber logrado satisfacer el conjunto de las dimensiones
- el culto al saber popular: aceptar como válido todo lo que de ellas provenga de la comunidad por ser “la voz del pueblo”, pues se sabe que en los sectores populares suelen anidarse prácticas no respetuosas de los derechos humanos que apelan a métodos cruentos para la resolución de los conflictos. De ahí que el enfoque propuesto demanda un diálogo de saberes bajo el horizonte emancipador de los derechos humanos, única garantía de no avalar prácticas autoritarias.
- suplantación del Estado: la participación comunitaria se deberá hacer desde la perspectiva de exigir del Estado el cumplimiento de su deber.
- Cooptación por el Estado y otros poderes. Al reclamar la activa participación de los ciudadanos en el proceso de diseño y planificación de las políticas de seguridad, debe evitarse caer en la trampa según la cual desde el Estado o desde ciertos poderes ilegales

se intenta utilizar a las organizaciones comunitarias y sociales, poniéndolas como ejecutoras de acciones de seguridad.

Podemos concluir que la seguridad humana es una condición necesaria para aprovechar las libertades concretas, opciones u oportunidades que integran el desarrollo humano.

La relación entre los dos conceptos es muy estrecha, pero el de **seguridad** subraya la protección y el de **desarrollo** la realización; el uno mira al riesgo, el otro a las oportunidades; la seguridad alude al “núcleo central” de la vida humana, el desarrollo a todas sus posibilidades.

La seguridad humana desde abajo está fundamentada en una perspectiva epistemológica que parte de criticar la forma como tradicionalmente se seleccionan los riesgos y las amenazas generadoras de inseguridad e invita a diferentes actores sociales —normalmente ausentes de los debates sobre seguridad— a pensar cómo se puede humanizar la provisión de la seguridad y cómo puede ésta servir a la transformación democrática de nuestras sociedades, apuntando al desarrollo sostenible y la justicia social, lo cual no implica reemplazar al Estado en esa tarea fundamental.

Seguridad Ciudadana

La seguridad ciudadana es una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida como la protección universal contra el delito violento o predatorio. Seguridad ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas —su vida, su integridad, su patrimonio— contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma “súbita y dolorosa” la vida cotidiana de las víctimas.

El hecho de estar vivo es la oportunidad más básica que puede disfrutar un ser humano; la integridad personal es condición necesaria de su libertad y dignidad; y el patrimonio —que es necesario para adquirir casi cualquier bien o servicio— es fácilmente la siguiente oportunidad en importancia. La violencia o el despojo criminal sin duda califican como amenazas “graves y previsibles” contra estas tres oportunidades fundamentales, cuya protección viene a ser el objeto de la seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana atañe a la libertad, que es la esencia del desarrollo humano. Un delito es un acto deliberado de un ser humano en perjuicio abusivo de otro ser humano. El delito es una “opción” pero es precisamente la opción que un ser humano debe descartar porque destruye injustamente las opciones del otro.

El concepto de seguridad ciudadana se refiere básicamente a la protección universal de las personas frente a:

- a) Delitos contra las personas: Homicidio doloso; Agresión; Violación; Secuestro; Trata de personas
- b) Delitos contra el patrimonio: Privado: Robo; Hurto; Estafa
Público: Soborno; Cohecho

Sin importar qué diga la cultura, hay conductas intrínsecamente inaceptables porque dañan el núcleo central de las vidas humanas. Aun en la privacidad de la familia, la violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos; y la sustracción sutil del patrimonio público es un robo que se hace al bienestar de todos, y en especial al de los más pobres. Son formas, digamos, objetivas de la inseguridad ciudadana, así muchos o algunos ciudadanos no las perciban como tales.

Los delitos en cuestión afectan negativamente otras variables o procesos económicos, sociales y políticos que a su vez facilitan el desarrollo humano. Aparte de cegar las opciones de sus víctimas (daños humanos), los delitos contra las personas o contra el patrimonio tienen efectos nocivos

para el crecimiento económico (daños económicos) para la integración social (daños sociales) y para la democracia (daños políticos), que vienen a ser los tres motores fundamentales del desarrollo humano.

Daños humanos

Para la vida, la integridad física, la autonomía sexual, la libertad personal y el traumatismo de la víctima y de sus allegados

Costos económicos directos

Para las víctimas potenciales (primas de seguros y otros gastos en seguridad privada) Para la víctima o sus allegados (gastos médicos e ingreso perdido por el daño o daños)

Para el delincuente (ingreso perdido por estar en la cárcel)

Para el Estado (costos de salud y costos del sistema de seguridad y justicia)

Daños o costos económicos indirectos

Menor productividad laboral (incapacidad, ausentismo, emigración)

Menos ahorro (y fuga de capitales)

Menos recaudo fiscal y mala asignación del gasto público

Daños sociales

Pérdida de confianza y disminución del “capital social”

Daños políticos

Pérdida de confianza en las instituciones

Desconfianza en el Estado de derecho.

La primera cuestión a analizar en la dinámica del delito es la compleja serie de motivos y causas que lo originan. Motivos son las razones voluntarias que impulsan al actor; las causas son factores involuntarios –objetivos o inconscientes– que de uno u otro modo conducen a la acción. La distinción entre motivos y causas del delito es el dilema central de la teoría criminológica.

Si bien el peso relativo de los motivos voluntarios y el de las causas objetivas varía de evento a evento, hay quienes consideran que en general predominan los primeros y hay quienes opinan que importan más las segundas. De aquí nacen las dos grandes corrientes de la criminología: una que mira al delito como la acción voluntaria de un individuo y otra que entiende el delito como producto de una realidad social.

En primer lugar, la controversia es una cuestión de énfasis más que de exclusión: un delito es un acto voluntario del individuo y también es el producto de una situación social. En segundo lugar, y aunque cada corriente criminológica subraya el papel de ciertas causas o ciertos motivos, en general se admite que el delito tiene una etiología compleja o que muchos factores inciden en su origen. En tercer lugar, cada causa o motivo cubre un espectro de delitos más o menos diversos, de suerte que el motivo o causa puede ser más o menos relevante para entender esta o aquella conducta concreta.

La visión del delito como acto individual y voluntario está en la base de las teorías que en criminología se conocen como *clásica* y *neoclásica*, las cuales han tenido especial influencia sobre la evolución del derecho penal. Su versión más conocida es la teoría de la elección racional, y en especial la del economista Gary S. Becker, quien analiza el delito como producto de un cálculo de beneficios y costos por parte del delincuente. La teoría de la elección racional ha sido criticada porque no tiene en cuenta las restricciones que impone la estructura social sobre la supuesta racionalidad de las personas, en cambio este modelo tiene la ventaja de que permite contabilizar las más diversas motivaciones y circunstancias como costos o como beneficios asociados con el acto criminal. Por otro lado están las teorías que subrayan el papel de las causas objetivas del delito; aquí se reconoce el peso de la estructura social y la diversidad de factores explicativos. Las

escuelas se clasifican según que destaquen como causa principal del delito un factor o un mecanismo biológico, psicológico o sociológico.

Principales problemas sociales asociados con una mayor incidencia del delito

Subsistema	Problemas
Demográfico	Abundancia de hombres jóvenes marginalizados Urbanización desordenada
Familiar	Familias disfuncionales
Laboral	Desempleo
Económico	Nuevas oportunidades y tecnologías para el crimen Pobreza, desigualdad
Político	Escasa legitimidad del Estado, conflictos armados
Institucional	Ineficiencia de la policía y la justicia penal
Cultural (usos sociales)	Alcohol, droga, porte de armas
Cultural (pautas)	Tolerancia o legitimación social de la violencia o de la trampa Poca valoración de víctimas potenciales

Las dos escuelas criminalísticas difieren en cuatro aspectos:

- La dimensión o aspecto del delito que subrayan: El delito como acción personal y voluntaria, o el delito como patología social
- La etiología o antecedentes del delito que analizan: Los motivos, o las causas
- La hipótesis o explicación principal: El delito es un cálculo racional, o el delito se debe a la falta de solidaridad, cohesión social
- La política o instrumento que se recomiendan frente al delito: Una mejor respuesta del sistema de seguridad y justicia, o una mejor estrategia de prevención e integración social.

Un aspecto particular de la tensión que separa a las dos escuelas es su preferencia por la prevención o por la represión como estrategia central para frenar la delincuencia. Simplificando un asunto que admite bastantes más matices, se cree a veces que lo “blando” es prevenir los delitos y lo “duro” es castigar los delitos; y si tuviéramos que situarnos ante esta dicotomía, diríamos que el ideal de seguridad es prevenir el delito y que la exigencia de justicia es sancionar al responsable del hecho delictivo.

Los problemas sociales antes enumerados son factores que inciden sobre la delincuencia en general, o que crean un clima propicio para que aumenten los delitos violentos. Si aquellos son intensos, el país es más propenso a conductas criminales. Pero las causas y motivos concretos de cada acto delictivo son por supuesto únicos y por eso se requiere de un juez que estudie cada caso.

Cuando los países sufren niveles crecientes de crimen organizado se ven amenazados por estructuras ilícitas de poder que corrompen a su entorno social, desde donde cooptan a sus miembros. Hasta cierto punto, se podría hablar de una criminalización por parte de la sociedad y del Estado, visible en segmentos de la sociedad que se vuelven cómplices de los altos niveles de

violencia, no solo por tolerar, sino también por apoyar, de forma directa o indirecta, a las estructuras ilícitas de poder que, en muchos casos, brindan los servicios sociales y la subsistencia económica tan requerida por la gente, muy en particular en contextos donde el Estado se encuentra ausente o no provee tales servicios de forma suficiente y eficiente. Por otro lado, están los procesos de incorporación de la violencia a la cotidianidad de las comunidades, donde la naturalización de la misma sustituyen poco a poco los procesos de cohesión social y convivencia pacífica.

Para muchos la amenaza más significativa para la gobernabilidad democrática es el crimen organizado transnacional. Este fenómeno refuerza y alimenta la corrupción de las autoridades públicas, lo que provoca, a su vez, mayor desconfianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. El enfoque militarista ha sido la respuesta estatal dominante, por ejemplo la guerra contra el narcotráfico en México, o las políticas de mano dura contra las pandillas juveniles y las maras en Centroamérica. Sin embargo, estos enfoques no han podido tratar de forma efectiva las raíces profundas de estas problemáticas, y sí están generando unas nuevas.

A menudo la sociedad, y en particular el Estado, se vuelven espectadores de las dinámicas de la violencia y la inseguridad pública, siendo reactivos y respondiendo con enfoques que son insuficientes e ineficientes. La gran mayoría de las políticas públicas no persiguen enfoques proactivos y comprensivos, que serían necesarios para disminuir los factores de riesgo y para fortalecer factores preventivos de violencia de manera sustentable y sistemática. En algunos casos, las políticas públicas contribuyen al incremento de la violencia y de la inseguridad pública. Además la falta de coordinación de los esfuerzos conducen a la duplicación y hasta contradicciones de los mismos; un ejemplo de ello son los sectores encargados de la seguridad pública y la administración de justicia, con su contraparte en los sectores judiciales, lo cual trae consecuencias muy serias, como una ineficiente gobernabilidad de la seguridad.

En cuanto a la información, los sistemas sobre violencia no siempre están actualizados ni son adecuados para generar inteligencia ni para tomar decisiones en política pública. En algunos casos, se puede decir que ni siquiera existen o no son metodológicamente coherentes

Para construir una seguridad legítima e incluyente, la confianza es imprescindible, sobre todo entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, la construcción de confianza es un proceso largo entre dos actores que no están acostumbrados a comunicarse en un nivel de reciprocidad, particularmente en contextos donde las acciones del Estado han contribuido a un detrimento de la seguridad o donde existen niveles de corrupción e impunidad que son intolerables.

La auditoría y el monitoreo de políticas de seguridad del Estado por la sociedad civil es un elemento sine qua non. La sociedad civil organizada debe encontrar las condiciones legales y políticas para participar de forma eficiente y efectiva. Sin embargo, no es cuestión de contar solo con un derecho sino también con un deber de la sociedad civil de verificar que se cumplan dichas políticas tomando en cuenta los intereses y las necesidades de los distintos sectores de la sociedad, sobre todo de aquellas poblaciones que son socialmente excluidas, marginadas y vulnerables, como en el caso de mujeres, niñas y niños, adolescentes, migrantes, desplazados, indocumentados, indígenas, personas con capacidades diferentes, o población lésbica, gay, bisexual, transgénero y transexual (LGBT).

La demagogia y el populismo prevalecen con un discurso político de impacto, con fines electorales y con respuestas cortoplacistas a problemas muy complejos de seguridad, en vez de una revisión profunda y detallada de estrategias que se están desarrollando y que prometen ser efectivas para enfrentar estos procesos que están teniendo efectos devastadores. Se hace política basándose en la urgencia, la confusión y la ignorancia, sin análisis ni evidencia.

Se construye una seguridad que deja fuera a la mayoría de las poblaciones vulnerables y en situación de vulnerabilidad, que sufren el mayor impacto de las violencias y de las deficientes respuestas estatales a las mismas y que no pueden acceder a comunidades amuralladas, transporte privado, guardias y sistemas de vigilancia técnicamente sofisticados, entre otros beneficios.

Las identidades diferentes a la de uno son supeditadas a procesos de prejuicio y sospecha. El otro se convierte en chivo expiatorio. La desconfianza permea todos los niveles de la sociedad, alimentada por la corrupción y la cultura de la ilegalidad, que se refuerzan mutuamente con las diversas formas de criminalidad. La duplicación y hasta la contradicción de los esfuerzos públicos conllevan un desgaste de los recursos públicos y contribuyen a la ineficiencia crónica de los aparatos burocratizados, lejos de las necesidades de la gente.

Un enfoque sistémico es clave, ya que implica analizar cómo podemos construir un sistema coherente e interconectado, abarcando áreas como la salud pública, las políticas de educación, el desarrollo social, cultural o de justicia penal, y las actividades de control del crimen organizado, entre otras. Todo esto no sólo con absoluto respeto por los derechos humanos, sino también como una forma de reforzar su continua promoción, en tanto ellos son un conjunto inalienable, indivisible y universal, y como tal deben ser considerados.

Los enfoques preventivos deben orientarse a contrarrestar la violencia contra las mujeres, la satanización de los jóvenes, la exclusión social de los marginalizados y la criminalización de los movimientos sociales. El gran desafío es lograr la construcción de enfoques incluyentes, con legitimidad. La construcción colectiva desde abajo, desde el nivel comunitario, es clave para contrarrestar la violencia en sus múltiples expresiones.

Bibliografía

Angarita Cañas, Pablo Emilio (2013): **Propuestas de seguridad desde organizaciones de base en Contextos Violentos** en Nuevo Pensamiento sobre Seguridad en América Latina. Hacia la Seguridad como un Valor Democrático; Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

Gottsbacher, Markus (2013): **De inseguridad excluyente a la Construcción de Seguridad Legítima** en Nuevo Pensamiento sobre Seguridad en América Latina. Hacia la Seguridad como un Valor Democrático; Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

PNUD (2011): [Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009 -2010](#). Abrir espacios a la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano; www.idhac-abrirespaciosalaseguridad.org.co