



Coordinación de
Investigación

DOCUMENTOS DE TRABAJO N° 6

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y SEGURIDAD CIUDADANA: ¿UN PARALELO PERTINENTE? REFLEXIONES PRELIMINARES A PARTIR DEL ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE VENEZUELA, BRASIL Y ECUADOR

Mila Ivanovic



CARACAS, 2014



Directora de la Colección
Alba Carosio

Corrección
Belén Zapata

Diagramación
Equipo de comunicación del Celarg

**Democracia participativa y seguridad ciudadana: ¿un paralelo pertinente?
Reflexiones preliminares a partir del estudio comparativo entre Venezuela,
Brasil y Ecuador**

© Mila Ivanovic, 2014

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Nº 6. Edición digital PDF

Depósito legal: lfi16320143202489

ISSN 2344-6492

© Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos, 2014

Gobierno Bolivariano de Venezuela
Ministerio del Poder Popular para la Cultura

Imagen de portada:

Feliciano Carvallo (Venezuela)

Sin título, sin fecha

Serigrafía sobre tela (10/40)

Colección Celarg

Este trabajo es un avance de investigación que los autores realizan con apoyo del Celarg, ha sido arbitrado por el procedimiento doble ciego.

En la década de los noventa, una nueva ideología de la seguridad atravesó el discurso de las instituciones internacionales y repercutió en las agendas políticas de los países del Sur. Mientras los años de la guerra Fría y de las dictaduras en Latinoamérica fueron marcados por la retórica de la seguridad nacional, en la época posterior se empezó a incentivar métodos de participación para menguar o disminuir las amenazas de conflictos sociales. En ese contexto, el tema de la seguridad ciudadana apareció para paliar el uso indiscriminado de la fuerza en años anteriores. De la doctrina de la seguridad nacional, que eleva el ciudadano al rango de “enemigo interno potencial”¹, pasamos a una fase en la cual es admitido que la fuerza policial debe estar controlada por la ciudadanía, o que el trabajo policial debe estar acompañado por ella. Paralelamente a este giro ciudadano en la seguridad, varios gobiernos de la región se constituyen bajo el lema de la participación, sea pluricultural y ciudadana (Bolivia, Ecuador), protagónica y popular (Venezuela) o técnico-institucional (Brasil, Colombia, México). Entre estos diferentes niveles y matices de lo que hoy día se puede calificar de “democracia participativa”, se crea una división política y conceptual alrededor de la “nueva izquierda” y el neo-constitucionalismo (Lalander 2011) – o lo que prefiero llamar los regímenes refundacionales. Operando desde la revolución semántica que implicó volver a “consultar” e incentivar a la ciudadanía, sistemas y gobiernos con características culturales, políticas e históricas disímiles han fortalecido la noción de seguridad ciudadana. Nos preguntaremos si esta orientación puede funcionar como pivote de transformación de la relación entre Estado y sociedad. Algunos países fueron más rápidos en aplicar recomendaciones de la ONU, del Banco Mundial, entre otros, no obstante los que optaron por la figura revolucionaria no se han orientado a un cambio inmediato

¹ Expresión usada en el Plan Nacional de Seguridad Pública en Brasil, p. 55.

problematizando las relaciones de poder y las estructuras de dominación que imperan en el uso de la fuerza legítima. En el fondo, ¿existe una correlación entre los proyectos políticos refundacionales y participativos, y las acciones emprendidas en el área de la seguridad ciudadana? Ello nos lleva a nuestra primera consideración y reflexión acerca de la seguridad ciudadana, a saber entenderla como simple herramienta política (o respuesta a una demanda social) o bisagra de todo el aparato estatal. Así, nos toca comprender en qué medida los retos de maximización del poder ciudadano (o “poder popular”) contenido en la conminación participativa, y el cambio radical en las relaciones de poder que sustentan los nuevos gobiernos de la izquierda latinoamericana encajan con las reformas policiales y el modelo de la seguridad ciudadana. De allí tenemos que considerar tres casos que nos parecen relevantes en el manejo institucional y político de la socialización y democratización de la seguridad pública. Tres experiencias dan cuenta de tres perspectivas diferentes con bases programáticas en la democracia participativa. Brasil, Venezuela y Ecuador, a través de estudios de caso en Quito, Caracas y Río de Janeiro, fundamentarán el piso de este estudio. Dado que los trabajos de campo están en curso, no nos detendremos en aspectos empíricos, sino en apreciaciones de tipo epistemológico y metodológico.

Dicho esto, estructuraremos el artículo de la manera siguiente: consignaremos la validez de la selección de casos y su articulación con las realidades vividas en torno al tema de la seguridad, en segundo lugar estableceremos una entrada a la problemática cruzada de la democracia participativa y la seguridad ciudadana desde un enfoque – y los debates que lo han sustentado – adoptado por la antropología del Estado, y terminaremos con una discusión de los elementos más pertinentes en el estudio de la actuación policial desde una metodología plural y multidimensional. Creemos asimismo responder, aunque sea parcialmente, al reto que implica el estudio de la seguridad ciudadana como ambivalencia o paradoja de las políticas democratizadoras.

1. Tres casos por una problemática: los beneficios y dificultades de una comparación

Observar más allá del terreno de las ideas y de las utopías, los efectos concretos de los modelos de refundación democrática en el manejo corresponsable, comunitario, integrador y no represivo de la seguridad ciudadana es una de las tareas que se da este trabajo. Pero ¿cómo delimitar experiencias diversas usando el mismo modelo y las mismas recetas sin caer en un atajo reflexivo o el defecto de generalización inductiva que nos alejaría de los elementos extraídos del campo de observación? Aunque algunos estudios hayan optado por resaltar los “casos exitosos” y proveer recetarios de buenas prácticas en materia de seguridad y control de las estadísticas delictivas, además se ha producido “viajes culturales” (Sozzo, 2008) entre continentes y dentro de la misma región (Carrión in Carrión, Dammert 2009: 11). Antes de volver a la cronología de nuestras tres experiencias, es bueno recordar la existencia de un “consenso discursivo” o una “visión hegemónica” (Pontón 2004) acerca de la seguridad ciudadana que matiza su instrumentalización como política de cambio.

Estando nuestra atención focalizada en las grandes urbes latinoamericanas, donde se exacerban significativamente los fenómenos de violencia, podemos reconocer elementos de interés en la elección de nuestros casos comparativos. Caracas y Río de Janeiro han conocido fuertes olas de violencia desde los años 1990, sólo que en el caso de Río esta tendencia ha sido revertida. En el 2004, Río tenía una tasa de homicidios de 51 por 100 000 habitantes lo que la ubicaba dentro de las ciudades más peligrosas del continente. En el 2009 desciende a 36,2 y a 29,6 en el 2010. En Caracas, el fenómeno es menos aparente aunque la tasa de homicidios siempre ha estado por encima del promedio regional en las últimas décadas del siglo XX. En el 2000, tenemos una tasa de 117 que cae a 88 en el 2005 y se mantiene hasta el 2010 con 71 (118 según otras fuentes²), hasta llegar a 108 en el 2011. Por el contrario, Quito

² No nos extenderemos sobre la evaluación estadística relacionada con la medición de los homicidios en Venezuela, ya que hay numerosos sesgos en los métodos de cálculo (tipos de muerte registrada en la

es vista como una ciudad de paz. Las cifras contrastan con los dos ejemplos anteriores. Tenemos en esta ciudad andina, una tasa de 17,36 en el 2007, de 10,5 en el 2009 y de 13 en el 2011.

Nos podemos preguntar a la luz de esas cifras ¿en qué medida han influido los diferentes planes emprendidos por estos tres gobiernos? En el caso ecuatoriano, el Plan de seguridad ciudadana implementado por el Gobierno de Rafael Correa a partir del 2008 y la constitución de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) en Río de Janeiro el mismo año, enmarcan el descenso de los indicadores delictivos. Con una predica participativa, el primer objetivo de las UPP es el desarme y desmantelamiento de las bandas delictivas organizadas. Por otro lado, Caracas conoce un proceso de reforma extendido (de una década) que no ha producido incidencia sobre el continuo aumento de las cifras negras. Contiene dos modalidades de establecer políticas de seguridad pública: policial y militar, con la experiencia del Dibise (Dispositivo Bicentenario de Seguridad) y Patrullaje inteligente, llevado por la Guardia Nacional y el Plan Caracas Segura diseñado para la Policía Nacional Bolivariana

Poner atención en la políticas de seguridad pública, sean participativas o unilaterales, comunitarias o militares, permite resaltar el tema de la seguridad al nivel regional y la multiplicidad de respuestas que se implementan. Los tres casos seleccionados aparecen como ilustrativos en la diferencia de enfoque que implican y nos interpelan sobre el contenido de las soluciones implementadas: primero, examinando tres tipos de “democracia participativa” diferentes (el término aparece en las tres constituciones de estos países) con respecto a instituciones y a objetivos. Segundo, al tener tres variantes de política policial (militar y municipal, en el caso de las UPP en Río, semi-militar y nacional en el caso de Caracas y civil y nacional en el caso de Quito). Tercero, al poder plasmar contenidos de dichas políticas en base a una lectura de los diferentes ámbitos donde se diseñan, se ajustan y se reciben. Son estos tres elementos los

morgue, número de habitantes tomado en cuenta para calcular la tasa, etc...). Nada más queremos destacar los niveles medios para asomar grandes rasgos diferenciales.

que vamos a destacar a continuación y desarrollaremos a lo largo de este artículo.

- Planteamientos generales

Los alcances y los efectos de las políticas públicas de seguridad en los gobiernos de izquierda en América Latina han sido estudiados parcialmente y nunca desde una perspectiva macropolítica. De este modo, proponemos abordar desde una perspectiva etnográfica tres estudios de caso vinculados a las políticas de seguridad, y examinarlos a la luz de los avances del proyecto genérico de democracia participativa. Empezaremos con el caso de la creación de la Policía Nacional Bolivariana, de la Universidad Experimental de Seguridad en Venezuela y los planes de convivencia en dos sectores de la ciudad de Caracas (Antímano y La Candelaria). Este primer caso es interesante porque es el producto de una larga reforma policial, planteada precozmente en la nueva Constitución del 1999 que dio a luz a una nueva policía (y un “nuevo modelo policial”) en el 2010. Éste, además de propiciar mejores condiciones laborales a los policías y una estructuración nacional más homogénea de los cuerpos policiales, abre espacios para la participación directa y protagónica de la sociedad en la gestión policial a través, entre otros, de los Consejos de Control Ciudadano de la Policía (CCCP). Según las propias palabras del entonces Ministro de Interior y Justicia venezolano, ello conlleva al nacimiento de una “política estructural e integral de seguridad pública” (Al Aissami 2012: 159).

Luego, la reforma policial en Ecuador, a raíz de la nueva Constitución del 2008, del conflicto del 2011, y las propuestas emanadas del Ejecutivo o de las organizaciones sociales son interesantes. En primer lugar, por ser una de las reformas policiales e implementación de políticas de seguridad ciudadana de larga data. Empieza en los años 90 en un contexto político muy inestable. La retoma el gobierno de Correa a partir del 2008 y la municipalidad de Quito como bandera de todas sus políticas públicas.

Finalmente, con analizar los efectos de la política militarista de “pacificación” en una favela de Río de Janeiro junto con el intento participativo de los consejos comunitarios de seguridad, esperamos consignar otra manera de valerse de la seguridad ciudadana con otro tipo de aportes prácticos y políticos. Siendo de corte militar³, con una configuración descentralizada llevada por un gobierno local conservador, pero amparada por un diseño institucional nacional a través del Programa Nacional de Seguridad con Ciudadanía (Pronasci), el caso brasileño se diferencia de los dos otros.

Las cifras disponibles en fuentes diversas demuestran un paisaje heterogéneo en términos de violencia y de respuestas institucionales en Latinoamérica. La tasa de homicidios por habitante es el indicador más valorizado para ofrecer una fotografía de la inseguridad en un momento dado. Aun cuando América Latina ha sido un continente violento desde los tiempos coloniales – una violencia que no se trata esencializar – ese rasgo particular se ha convertido en un problema mayor a partir de la década neoliberal de los 80, alcanzando niveles descomunales a partir de los años 2000. Una muestra de ello es que en todo el continente, esa tasa pasa de 12 homicidios por 100.000 habitantes en 1990 a 26 en el 2006.

Los estudios sobre la cuestión de seguridad pública en América Latina son numerosos, no obstante son pocas las investigaciones con perspectivas comparadas (Dammert, Malon 2006, Dammert 2010) y menos entre los casos propuestos aquí. Por lo general, están más enfocados en los países del Cono Sur (Argentina y Chile en primer lugar), y tienen algunas resonancias respecto a las recientes políticas innovadoras. Muchos trabajos se han interesado en desarrollar nuevos paradigmas de la cuestión policial – a un nivel criminológico o sociológico (Shearing, Wood 2007)- debido

³ Evaluar el grado de militarización presente en cada uno de los casos no es tarea fácil ya que parte de una premisa obvia en la cual el uso de la fuerza ha de ser mediado por un cuerpo jerarquizado y subordinado a la soberanía de la nación. Conservaré la identificación a la organización militar en el caso brasileño por optar por acciones recurriendo al uso operacional del cuerpo castrense (tanque, estrategia de la tierra quemada, etc.). Algunos van aún más lejos, hablando de « militarización de lo social » (Fleury 2012) en las experiencias de las UPP.

también a la naturaleza y a la fuerza de los movimientos sociales que opinan y presionan para contrarrestar las lógicas de inseguridad, abuso policial y replantear el tema de los derechos humanos ante estos sistemas de violencia institucional o interpersonal. Observamos también una tendencia cuantitavista y estadística (y por otro lado estadocéntrica) de la mayoría de los estudios realizados sobre la violencia y sus respuestas institucionales (eg. Briceño-León, Camardiel, Ávila 2002, Palomeque 2002).

Por lo general, en lo que respecta a las reformas policiales, existe también una cantidad significativa de trabajos que abarcan la descripción de las ideas y de los problemas contenidos en las experiencias de policías comunitarias (Deluchey 2003, Pontón 2009, Wisler 2009). Pero la mayoría de esos estudios dejan de lado la instrumentalización de la seguridad como aspecto multidimensional de los modos de gobierno (turismo/desarrollo, economía/industria, social/urbanismo). Del mismo modo, no se centran mucho en el retiro del Estado versus las iniciativas desde abajo que pueden surgir para proveer soluciones inmediatas. Consideramos que el tema de la seguridad puede dar cuenta de la capacidad real de réplica por parte de la sociedad movilizadora y del impulso dado por gobiernos con voluntad de transformación social y política.

En el marco de esta comparación, más allá de los componentes de las políticas públicas y estructuras institucionales, puede resultar por lo tanto interesante medir la tensión entre políticas de contención del delito y configuración de nuevos espacios de poder. De este modo, es congruente mirar hacia la relación entre el delito y las prácticas comunitarias, donde puede existir un pluralismo legal entre niveles de aplicación policial tan diversos como los grupos de autodefensa, la policía militar o la policía de proximidad.

- Tipificación de las políticas

La militarización en el caso de Brasil, semi-militarización en el caso de Venezuela y desmilitarización en Ecuador son

también variables pertinentes para medir los contrastes de las políticas de seguridad ciudadana en contextos participativos. En Brasil, a la policía civil solo le competen tareas judiciales y de investigación mientras la militar se encarga del patrullaje y el control del orden público. Al nivel municipal, no hay competencia policial (como es el caso de Venezuela y Ecuador) por lo cual difícilmente se imagina el despliegue de una fuerza policial comunitaria o de proximidad que pueda interactuar preventivamente con la comunidad. Sin embargo, a finales de los años 1980 se empezó a hablar de policía comunitaria en el Estado de Mato Grosso. Con la llegada de Fernando Henrique Cardoso a la Presidencia (1994-2002) se crea el Secretariado Nacional de Seguridad Pública (1996) y lleva a la implementación de un Primer Plan de Seguridad Pública (2000). Mientras tanto, la tasa de homicidios pasa de 11,4 por 100 000 habitantes en 1980 a 27 en 2000.

Durante el primer periodo presidencial de Lula, las políticas apuntan hacia la restructuración de las policías y la incorporación de los municipios en la lucha contra la inseguridad. Se aplica un “realismo de izquierda” y un “garantismo penal” (Azevedo 2013). En su segundo gobierno, se lanza el PRONASCI que articula diferentes políticas de seguridad pública y niveles de operacionalización (federal y estatal); éste desemboca en un aumento del presupuesto de la seguridad y la creación de policías municipales. En el 2006, tras la reelección de Lula y los primeros ataques del Primero Comando de la Capital en Sao Paulo⁴, se crea la Fuerza Nacional de Seguridad Pública conformada por 1500 policías de todo el país que van a intervenir en cualquier parte del territorio siempre y cuando el gobierno federal lo juzgue necesario (Deluchey 2005: 228). La tasa de homicidios se mantiene alrededor de 25 y aumenta la población carcelaria. Las UPP en Río de Janeiro se crean en este mismo período.

Con la elección de Dilma Rouseff, asistimos a un distanciamiento para con el tema criminal. Una de sus

⁴ Grupo de presos que se rebeló en contra de las condiciones de detención. Lograron alcanzar un nivel de organización tal que pudieron emprender acciones violentas en la ciudad. Luego se convertirán en un grupo subversivo con ramificación en el narcotráfico.

primeras medidas será el desmantelamiento del PRONASCI que había implicado un mejoramiento de las condiciones de trabajo de los policías, el desarrollo coordinado e interinstitucional de las UPP. Como muestra de una política local, las UPP permanecen. En el 2012, había un total de 19 UPP implementadas en 74 comunidades beneficiando a 1,5 millones de personas (Pires 2012). Empleaba 4000 agentes. La idea es elevar esas cifras a 12500 agentes en 45 UPP cubriendo alrededor de 165 comunidades y más de 2 millones de personas para 2016.

Brasil puede haber aparecido como el mal alumno de las políticas de reforma policial por no contar con “estructuras sólidas de gestión política en materia de seguridad”, no poseer “sistemas de gestión social preventiva de violencias y delitos” y tener instituciones policiales deficientes (Sain 2009:24). Sin embargo, los resultados parecen decir lo contrario ahora. Sobre todo debido a un hiato inevitable dentro de los estudios sobre violencia y seguridad que establecen cambios posibles a la vez que desmeritan a priori las tareas policiales por ser reaccionarias, y no darles la relevancia que merecen (Soares 2003). Según esa visión, es imprescindible acordarle el beneficio de la duda a los cuerpos policiales y las políticas que los amparan.

En Ecuador, el panorama es diferente en la medida en que tenemos una policía nacional con una tradición militarista como fuerza auxiliar para la « defensa de la soberanía nacional » (Deluchey 2005). En los últimos años de la reforma policial, y con mayor implicación después del 30 de septiembre del 2010⁵, el cuerpo se ha visto expurgado de sus elementos doctrinarios militares a favor de una visión “humanista”, de servicio a la comunidad. De hecho, la policía comunitaria es una rama de la Policía nacional que ha alcanzado mayor visibilidad con el proyecto de las Unidades de policía comunitaria (UPC). En Ecuador, notamos una superposición

⁵ Intento de secuestro del presidente de la República por parte de miembros de la fuerza policial que dejó un saldo de 8 muertos y 200 heridos. El pretexto de esa revuelta fue la aprobación de la Ley de Servicio público que buscaba homogeneizar las burocracias civiles y militares teniendo como repercusión inmediata para los policías la eliminación de las bonificaciones (Ospina 2010).

de diferentes niveles de tomas de decisión y diseño de políticas en materia de seguridad. El caso de Quito es peculiar en el sentido que la alcaldía dispone de prerrogativas ampliadas producto de la reforma descentralizadora de principio de siglo. Esta situación genera, al mismo tiempo que permite una mejor aproximación a dinámicas locales, una falta de continuidad en las autoridades asignadas a la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, con 4 directores/as entre 2002 y 2009 (Torres 2011: 78). Existía cierta ambigüedad y superposición en la distribución de funciones de las diferentes instancias del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana cuando a partir del 2004 el presupuesto se enriquece a través de nuevas fuentes de financiamiento⁶.

Venezuela conoce, por su parte, una reforma policial interrumpida por la discontinuidad de los funcionarios que estuvieron llevando la batuta de su implementación. Empieza en el 2006, con la instalación de la Comisión Nacional de Reforma de la Policía (CONAREPOL). Esta instancia se da por tarea homogenizar las numerosas policías del país y llevarlas a que cumplan normas. Ello, a fin de reducir o eliminar las prácticas ilegales dentro de la policía, fomentar un proceso de centralización y coordinación, privilegiar la prevención y, finalmente, incentivar una doctrina civil (Gabaldón 2007). En el 2009, se logró crear la Policía Nacional Bolivariana (PNB) que remite a prácticas netamente preventivas partiendo del servicio de policía comunal, en un esfuerzo de articulación de los diferentes cuerpos policiales (tránsito, judicial y científica⁷).

Los estudios resaltan la difícil tarea de reformar el cuerpo policial en un contexto de descentralización y corrupción. Algunos autores proyectan expectativas en el nuevo manejo participativo de la seguridad ciudadana (Rosales 2010) sin embargo con un enfoque muy teórico. Otros consideran este tema focalizándose en las cuestiones de violencia (Briceño-León et al. 2002, Antillano 2010, Moreno 2011).

⁶ Municipal, con la tasa de seguridad, un impuesto pagado por los habitantes; nacional e internacional.

⁷ En el caso de las dos últimas, el CICPC conoce dificultades en reformarse y no está planteado su fusión-absorción por la PNB...

Una de las perspectivas adoptadas en la literatura sobre el tema securitario resalta la necesidad de los sistemas « progresistas » de reunir condiciones que acuden a los problemas sociales (incremento de la desigualdad, desempleo juvenil, consumo de drogas, por ejemplo) y una política policial orientada hacia la prevención (Dammert 2007). Pero la literatura científica no se arriesga mucho en aportar propuestas concretas a situaciones específicas como si el tema policial estuviera condenado al eterno retorno del binomio represión-prevención. El ideal libertario y emancipador de la desaparición de todas las acciones coercitivas no deja mucho espacio a una reflexión que no sea arbitrada por esas dos alternativas. Sin embargo, estamos convencidos de que el reto participativo tiende a reconfigurar parte de la voluntad política y social hacia los cambios en profundidad de las estructuras de poder y su elaboración concreta en el terreno social, mediante el uso de la fuerza policial.

En una perspectiva general y comparada, los estudios existentes indican que Ecuador parece tener una característica de innovación con un trasfondo institucional poco proclive al cambio dados « los constreñimientos estructurales que [...] impidieron su traducción en políticas o acciones efectivas » (Sain 2009: 23). Como en el caso de Venezuela, donde en el marco del golpe de estado del 2002, la Policía Metropolitana tuvo un papel importante en la represión y acentuación del conflicto, y apresuró la reforma sustancial de las policías del país, en Ecuador, a raíz del levantamiento policial del 30 de septiembre 2010, se le da un giro a la reforma policial (con la reforma de la Ley de Policía Nacional, todavía en discusión). En Brasil, la mayor operación militar-policial puede haber desembocado en logros. No obstante, parecen permanecer trabas a la reforma del modelo de gestión de la seguridad pública (Cerqueira, Lobão, Carvalho 2005) y, por lo tanto, estos dispositivos aparecen como demostración de una política cortoplacista que sirve a intereses inmediatos como los eventos internacionales (Juegos Olímpicos, Mundial de fútbol) y más generalmente, sectores económicos estratégicos (Bautès, Soares 2011). Este rasgo peculiar del caso brasileño se hace evidente desde los años 1990 (Silva 1996) y coincidimos en

pensar que la situación no ha cambiado mucho a pesar de un acercamiento reciente entre movimientos sociales y políticas de seguridad (Justiça global 2008).

El caso de Ecuador parece ser más tradicional en las herramientas usadas para enfrentar desde varios estratos de la sociedad esa eficacia de la acción pública respecto a las políticas de seguridad. Las UPC implementadas en el año 2003 en Quito, Guayaquil y Cuenca (Pontón 2009) están originadas en un esfuerzo de modernización y descentralización de la Policía Nacional. Luego se extienden a todo el territorio nacional en base al criterio numérico de una UPC en ciudades de más de 10 000 habitantes⁸.

Para Brasil, la historia de la institución policial, como brazo armado de un régimen dictatorial así como la conformación de grupos irregulares de violencia organizada e ilegal (milicias, grupos de exterminio) no puede dejar de tener efectos sobre la actual política escogida (Lemos-Nelson 2002). Asimismo no hubo un proceso de refundición de las policías en la transición a la democracia.

- Problemáticas relevantes en la comparación

Nos estamos centrando en una aproximación sociológica y politológica de la cuestión de la seguridad pública, en su vertiente local y ciudadana. El aspecto macro no puede pasarse por alto ya que es una dimensión explicativa de las tensiones que surgen en el seno del Estado para resolver problemas sociales y criminales. Nuestra atención se dirige hacia las repuestas nodales y las “constelaciones de intereses”, consecuencias de la imbricación de las reivindicaciones sociales y de la exigencia de seguridad y de monopolización de la violencia que se ejerce desde el Estado, en base a una comprensión de “nuevas” formas o amplitudes de violencia. En esto, estamos más cerca a una empresa politológica que criminológica al interesarnos por el estado de las relaciones entre varios actores (Estado, institución policial, comunidades

⁸ En las grandes ciudades, el patrón de implementación es de una UPC por cada km².

– organizadas, reactivas o criminalizadas). El hecho de que Venezuela haya conocido una explosión de la delincuencia - sobre todo a través de la tasa de homicidios – no puede pasar desapercibido y en muchos aspectos permite entender las respuestas institucionales (tardías) que se implementaron. Sin embargo, no nos damos a la tarea de dilucidar los efectos del uno sobre el otro sino a establecer relaciones entre voluntarismo de Estado y presiones e iniciativas desde abajo. Nuestro objetivo teórico es obtener una cartografía de las políticas de seguridad local y apreciar el *feed-back* que se ejerce entre el Estado y los movimientos organizados de ciudadanos. Es multidimensional la perspectiva empírica dada la voluntad de formalizar un modelo que abarque los diferentes actores y la inserción de proyectos locales en el marco de las políticas generales del Estado, entre las cuales, las transferencias de competencia que operan las políticas participativas.

Lo que sí aparece en definitiva son maneras muy diferentes de abordar el problema de la seguridad: los casos ecuatoriano y venezolano con un enfoque político y social indudable (lo ilustra por ejemplo la creación de los comités ciudadanos de participación policial⁹ en Venezuela, o de las brigadas barriales y los comités barriales de seguridad en Ecuador¹⁰), el uso de toda una retórica de cambio y novedad; el caso brasileño, con una influencia extranjera y un fuerte contenido técnico-gestionario como es el caso de la privatización de las técnicas policiales norteamericanas, recurriendo a figuras tales como la de Bratton y Giuliani¹¹, en la aplicación de políticas como la de la ventana rota, de tolerancia cero, o de lucha contra el pequeño crimen. En este sentido, nos podemos

⁹ Integrados por 5 personas electas de cada jurisdicción político-territorial y con un mínimo de 10 personas por comité. 5000 personas han sufragado hasta la fecha. Las personas deben ser venezolanas, mayores de edad, residentes con más de 10 años en el país, con carta de buena conducta y por lo menos debe ser bachiller.

¹⁰ Las primeras son creadas en los años 90 en Quito a raíz del conflicto con Perú y tienen que ver con grupos de vecinos armados de objetos contundentes para espantar a los delincuentes, sin recurrir al linchamiento o el ajusticiamiento. Son modalidades de auto-defensa colectiva. Los segundos son formados bajo el modelo de la gobernanza participativa, con voceros de las comunidades capacitados en materia de seguimiento y acompañamiento de las políticas de seguridad.

¹¹ El primero es un comisario de Nueva York que implementó la política de « tolerancia cero » impulsada por el segundo, alcalde de esta misma municipalidad.

preguntar si un programa como las UPP que pretende extenderse hasta el 2016 no contradice la naturaleza “social” y desarrollista del proyecto. En definitiva, ¿cómo un programa de esta índole puede convertirse en una política pública sustentable a largo plazo? En el caso de Ecuador, ¿cómo el gobierno ecuatoriano respondió al desafío de los acontecimientos de septiembre del 2010, cuando un sector de la policía se enfrentó abiertamente al gobierno e intentó desestabilizar el orden institucional? ¿Qué papel han tenido las diferentes instituciones reformadoras como la Comisión Modernizadora de la Policía del Ecuador o la Comisión para la Reforma Policial en Venezuela? ¿Cómo la penetración de técnicas transnacionales o experiencias motivadas por otro patrón que la de la aplicación transformadora de políticas públicas pueden manifestarse en los diferentes casos? Estas son interrogantes que superan la cuestión de la seguridad ciudadana para evaluar el trasfondo macropolítico de cada país, inclusive entender dinámicas políticas regionales. A este fin, nuestra intención es abordar las políticas de seguridad desde la observación y el trabajo de campo, mediante un acercamiento a la pluralidad de los espacios donde se establecen.

Como bien lo recuerdan Ishiyama y Breuning (2011), el método comparativo cuando se establece en criterios cualitativos provee entendimiento más que explicaciones sobre el porqué de un fenómeno social o político. En este sentido, nos podemos preguntar, enfatizando nuestra problemática, ¿en qué aspecto la seguridad ciudadana afecta o da indicaciones sobre decisiones políticas tomadas desde el Estado? y ¿de qué manera nos indica transformaciones estructurales ocurridas en Estados que pregonan o abogan por un cambio de modelo democrático? El caso brasileño nos servirá de contra-caso, o anomalía en el diseño de la muestra comparativa.

Como bien lo destacamos anteriormente, nuestra propuesta se ubica dentro del espacio dejado vacío de los análisis comparativos sobre política de seguridad pública en América Latina que no han desarrollado una mirada transversal sobre los regímenes progresistas y las políticas que han

implementados. Los tres casos nos van a dar la posibilidad de indagar el costo de una política progresista de seguridad y evaluar los beneficios y los avances en materia de concretización de la democracia participativa. Es una ventaja para conocer a partir de un sólo aspecto la política de esos Estados y esbozar las tendencias que se diseñan regionalmente al nivel de la seguridad pública y ciudadana.

2. Antropología del Estado, neoliberalismo y democracia participativa

Otro rasgo específico del estudio de la seguridad insiste mucho en el carácter conductual o comportamentalista de la violencia. La criminología enfoca el porqué de la violencia, o las posibilidades de mermarla, sin aprehender tanto los niveles estructurales y relacionales entre los diferentes campos de acción. De allí que el análisis politológico de la actuación del conjunto de actores es interesante y novedoso.

Ya, en los años 70, un estudioso anglosajón de la seguridad, implementa un programa de estudio orientado hacia un enfoque politológico de las políticas policiales, como lo veremos más adelante, abordando de manera más sustancial la cuestión de la policía.

Consideramos que observar los cruces que emergen entre los dos niveles de elaboración de las políticas (movimientos sociales integrados a una política estatal) puede constituir nuevos aportes al tema de la seguridad ciudadana, a la vez que permite acercarnos a una genealogía del “nuevo espíritu controlador”. Las contradicciones que pueden aparecer en las escogencias de grupos no-estatales (movimiento social, comunidad, ONG) son tan paradójicas como la del Estado y deben ser objeto de una observación detallada. En fin, es pertinente preguntarse si una agencia impersonal o neutral en el caso del Estado no está más acorde con la idea de respaldar la seguridad de todos, que con la particularidad o el inmediatez de las decisiones tomadas en base a una apreciación local y “desde abajo”. Porque, en última instancia, “el producto del control del crimen, desde luego elástico,

consta de anillos virtuosos y difícilmente puede ser atacado. ¿Quién puede negar al pueblo su deseo de paz y seguridad, o por lo menos su sentimiento de seguridad?” (Ericson 1980: 4). El papel de la comunidad es, en este sentido, de mayor importancia, y nos obliga a detenernos en la supuesta capacidad organizativa y la “eficiencia colectiva” (Sampson 2008) de las cuales dispone intrínsecamente. Esta interrogante se ubica justamente en el enfoque diferencial entre seguridad pública y seguridad ciudadana (Dammert 2005). Pero para que exista una política general de seguridad ciudadana, hace falta involucrar diferentes niveles de organización de la sociedad. Es un dispositivo integral en este sentido, que choca contra una visión monopolizadora de la violencia y de los términos de resolución de los conflictos sociales. En el marco de una visión compartida de los esfuerzos y las repercusiones de las políticas, convenimos que una perspectiva antropológica hacia el Estado, partiendo de una premisa interaccionista y culturalista, nos puede dar indicaciones sobre las percepciones de los actores, y los cambios en los procesos hegemónicos (Gupta, Sharma 2006: 11). Siguiendo la tradición goffmaniana, el examinar puntos de encuentros prácticos e iterativos entre diferentes gamas de actores que propician una política de Estado, nos estamos hallando en el teatro de las prácticas cotidianas (Goffman 1959) que alumbran los niveles de percepción y de reconocimiento propio a desencantar al Estado. Este desencantamiento parte del principio de que el Estado no es un bloque uniforme e inmutable, es precisamente en las luchas de sentido y de representación que se puede vislumbrar las técnicas de reproducción que él emplea. Más allá de los discursos consensuales sobre un Estado que establezca y promueva una igualdad de tratamiento entre los miembros de la sociedad, vemos manifestarse un espacio de conflictos, y líneas de subversión atravesándolo. Nos hallamos en un tema propiciado por la literatura post-estructuralista que pone atención a los procesos de redefinición de las percepciones y representaciones de las relaciones de poder. Partir de la fábrica del consenso sobre control social nos parece la mejor manera de penetrar las dinámicas políticas presentes en el contexto latinoamericano.

En forma general, no existe una visión sociológica de los intentos reformadores, innovadores o progresistas de las políticas de seguridad pública a partir de un análisis basado en la democracia participativa como hiatos políticos de las formas tradicionales de representación con respecto a los movimientos sociales creadores de propuestas. Ello se explica en parte dada la escasa participación de los grupos de izquierda – por tener una inclinación antipolicial – en las reformas policiales. ¿Pero qué será de las organizaciones sociales que no tienen un asidero político explícito o tan orientado?

Si bien el Estado consiste en el espacio donde se desarrolla la pugna perpetua entre el reconocimiento y aplazamiento de la igualdad, que la ley no representa otra cosa que la negociación de los términos de las desigualdades (Foucault), estamos entrando con la seguridad ciudadana en un nuevo hito de las transacciones entre un mundo regido por intereses de grupos dominantes y las luchas de reconocimiento de grupos dominados. ¿Qué mejor espacio, por tanto, para entender y abarcar la idea de autoridad política que el uso de la fuerza legítima y sus ajustes?

Consecutivamente, es interesante también la postura analítica que de Foucault a Deleuze enfoca el paso de la sociedad disciplinaria a la sociedad de control donde los ámbitos de coerción van diluyéndose pero paradójicamente extendiendo su radio de acción. Estaríamos en un escenario donde el Estado cede espacio a racionalidades neoliberales subordinadas a patrones extranjeros y homogenizadores de la seguridad, su privatización y descentralización, la mercantilización y rentabilidad de los espacios de vida mediante los procesos de gentrificación, entre otros.

En la última contribución colectiva del CLACSO sobre seguridad ciudadana (Barreira et al. 2013), no se examina el tema en base a los tres países seleccionados en esta investigación (excepto el de Brasil pero bajo la forma de una etnografía de la violencia juvenil en las favelas, de la violencia escolar y asaltos a bancos). El enfoque teórico es abiertamente sociológico con énfasis en los conflictos sociales. Sin embargo, no aparece nada vinculado con la idea de democracia

participativa (una sola mención al término y en clave muy general), quizás porque el tema está sobredeterminado o incluido en los términos de la reflexión sobre seguridad ciudadana. Se desarrolla entonces una fenomenología desde las características de respuestas dadas por los Estados. El Estado está presente pero bajo la forma del “control social de la conflictividad y violencia” (Barreira 2013: 40), mientras la democracia participativa está relacionada con el tema de la seguridad humana, de la libertad, de la inclusión y la no discriminación.

Una de las motivaciones principales de este trabajo radica por lo tanto en la carencia de estudios que enlacen la problemática inherente a la democracia participativa, a saber la implementación de un nuevo ordenamiento institucional encauzando nuevas configuraciones de poder, y experiencias concretas e institucionales de seguridad pública. Algunos analistas destacan la poca determinación y diferencias entre los gobiernos locales de derecha o de izquierda (Dammert 2007: 68), nosotros proponemos detenernos en lo macro-local, es decir en los efectos de la “gran política” sobre las aplicaciones locales (en el caso venezolano, la policía acaba de unificarse al nivel nacional, aunque persistan policías municipales y en los dos otros casos hay una mezcla de centralismo y federalismo). Asimismo, el tema de la participación ha sido integrado a la agenda política en torno a la seguridad en Venezuela a partir del 2007. Sin embargo no aparece claro su realización, ya sea como policía de proximidad o prerrogativas policiales asignadas a las comunidades (Antillano 2012).

Esa indagación no puede evadir el tema de la democracia participativa siendo los dos primeros casos, modelos más acabados o cuya política nacional está orientada hacia el cambio en profundidad de la institucionalidad y la integración de los sectores más marginalizados y organizados. En el trasfondo de esa investigación aparece una pregunta circundante: ¿es posible integrar a una política sustentada en la crítica social, u operando desde una ideología crítica (marxismo, socialismo, pluriculturalismo, etc.), una política policial transformadora e integradora? Al contrario, ¿cómo, en

última instancia, se puede lidiar con las expectativas y demandas de mano dura de parte de las comunidades en el marco de unas políticas públicas no-represivas?

Con el caso brasileño, la pertinencia comparativa puede ser más compleja de alcanzar dada la sobredeterminación de elementos como la política derechista de la alcaldía, el abandono de los grandes planes reformadores de la seguridad (caso Pronasci), y eventos internacionales con exigencias securitarias multiplicadas. Abogamos por la posibilidad de encontrar puntos de junción entre movilizar un discurso macro de transformación, elaborar técnicas específicas de consensualización, y penetración de exigencias neoliberales en el ordenamiento de países que se han dado como tarea su eliminación (o atenuación).

Generalmente, la mayoría de los análisis de las diferentes políticas de seguridad pública remiten a estudios de carácter local y ligadas a problemáticas enunciadas alrededor de la pobreza, la marginalidad o la violencia. Son fenomenológicos y causalistas en la medida en que atacan el problema de la seguridad desde su supuesta raíz, la alterabilidad del orden social, sin prestar atención a las tecnologías de permanencia de la dominación, lo que la socióloga francesa Beatrice Hibou llama las “técnicas de desarrollo”¹², es decir “técnicas disciplinarias alterando las relaciones de poder y autorizando el ejercicio de la dominación en aras del progreso técnico, de la eficacia financiera, de la racionalidad económica o de la transparencia” (Hibou 2011:140). Esta misma lógica interpretativa se podría aplicar sin dificultad a la seguridad ciudadana y nuestro objetivo será determinar los grados de penetración de tales dinámicas en cada uno de los casos.

Asimismo debemos centrarnos en la actuación de los Estados frente a los retos propuestos por la implementación de políticas de seguridad “reformadas”. Estas se desarrollan en contextos de modernización o transformación de dichos Estados (la Revolución Bolivariana en Venezuela, la Revolución Ciudadana en Ecuador, el progresismo liberal

¹² Por ejemplo, el caso de las luchas anticorrupción o la transparencia financiera mediante las auditorías como métodos para reconfigurar el espacio de las relaciones de poder.

brasileño). Algunos apuntaron hacia la idea de una “modernización conservadora y el disciplinamiento acelerado de la sociedad” (Ospina 2012) que tenemos que resaltar de manera más sistemática. Nos permite de tal manera adentrarnos en la definición de las políticas policiales o de seguridad partiendo de la premisa de una política de la ciudad global y neoliberal. Nos puede ayudar a desenmarañar los nexos que existen entre política de la ciudad (apropiación y acumulación) y política de seguridad (defensa de los intereses y relación espacial de dominación). Más allá de la estricta implantación de nuevos actores y nuevas doctrinas en el manejo policial, es útil considerar también los efectos que tienen respecto a los usuarios y a los sistemas judiciales sin los cuales cualquier esfuerzo quedaría inconcluso. De allí que la “prevención situacional”, relacionada a la historia de la seguridad pública y el urbanismo (Carrión 2009: 14), como manifestación de un cierto higienismo social fundamentado en el espacio y el materialismo urbano, no se puede arredrar. De la misma manera nos proponemos introducir un nuevo enfoque para entender regímenes que o bien son demonizados o son idealizados por las esperanzas transformadoras que conllevan. Adoptar un pragmatismo analítico al ahondar los cambios de las capas sucesivas, pero sin embargo ocultas y poco excavadas, de las reconfiguraciones estatales, debe ser un norte de los trabajos sobre esta región para los próximos años.

3. Policía: un tema políticamente clausurado

Si la idea de una sociedad más justa e igualitaria tiende a la disminución del uso de la fuerza coercitiva y al desmantelamiento progresivo de los cuerpos policiales, la premisa básica de la seguridad ciudadana estaría en su carácter transitorio. En un mundo donde haya prevalencia de técnicas sociales mediante la definición providencial del Estado y la seguridad social, y de técnicas comunitarias, es decir de autorregulación y uso racional de la fuerza coercitiva no policial (Sozzo 2001), no haría falta un cuerpo autónomo de protectores de los derechos colectivos (sean de propiedad,

sean de integridad física o de estabilidad institucional). Por así decirlo, se armonizaría “naturalmente” la tendencia a una pacificación de las condiciones de realización de las relaciones sociales. ¿Cómo entablar cambios profundos en base a esta fundamentación teórica y teleológica desde la actuación policial? ¿Cómo no ver en los intentos reformadores de los años 90, un estancamiento crítico de la restructuración doctrinaria, orgánica y funcional de la policía, y el fracaso de las grandes tareas que se plantean esas reformas “integrales” (Saín 2012)? A contratiempo de los estudios que han intentado abarcar el tema policial como objeto de cambio, esperamos formular una tesis distinta; es decir, introducir un análisis de las fricciones producidas entre modelos políticos y aplicaciones prácticas discordantes o ambivalentes. Es preguntarnos también sobre la pertinencia de una mirada politológica acerca de las condiciones prácticas del ejercicio de la función policial.

Cuando en 1971 Bayley inaugura un nuevo campo de investigación, agrupando ciencia política y estudio de la policía, este académico resalta la necesidad de percibir esta institución como un indicador de la naturaleza de la vida política. A su vez anhela un enriquecimiento de la visión que uno tiene sobre la calidad de la vida política o la naturaleza del gobierno. Pero esa relación entre gobierno y policía es a la vez conceptual y empírica, recordando la metáfora del cuchillo y el filo del cuchillo. Por una parte, la policía puede ser un factor de cohesión del Estado en el momento de su formación o consolidación, de tal manera que la relación entre sus prácticas y las actividades políticas no es siempre equivalente. Por otra parte, los policías son agentes de socialización y portadores de un orden institucional constituido, lo que implica una deferencia, una distancia que lo hace exponerse como un objeto ambiguo de la transparencia que podría representar su condición reveladora de las relaciones y disposiciones, determinadas en un momento, del orden político. La policía es así representada como el nivel intermedio entre el nivel más bajo de la sociedad (y la extracción de información del cual depende) y el nivel más alto (o sea de las decisiones sean políticas o económicas), lo

que desemboca en algunos trabajos en percibirla como trabajadores del saber (Ericson, Haggerty 1997: 21).

Los estudios sobre casos europeos y anglosajones intentan teorizar, a partir de observaciones empíricas y etnográficas, lo que la policía hace a la sociedad, y las maneras de repensar su transformación. En esta perspectiva, algunos resaltan el binomio ilegalismo (“legal”) policial versus soberanía (Jobard 2012). Retomando el punto de partida de Brodeur (2010) sobre la red de policía (policing web) se trata de definir una teoría de la policía que se basa en una aproximación empíricamente situada de todos los niveles de organización de la fuerza al nivel del Estado.

Dentro de los intentos de conceptualización general, y siguiendo a la tradición impulsada por Bayley, Loubet del Bayle (2012: 138) hace énfasis en la estrecha relación entre policía y política, que ha conducido a la creación de dos tipos de cuerpo de seguridad: la “policía del pueblo” representada por el modelo inglés y la “policía del príncipe” asimilado al modelo francés. El primero se desarrolla en base a lo que él califica de self policing, orientado hacia la satisfacción de las necesidades y expectativas sociales expresadas por la “comunidad”; el otro, se fundamenta en una acción más coercitiva y centralista. Si bien esa tipología reduce de manera etnocéntrica la aproximación a la problemática policial nos brinda un asidero en cuanto a la reflexión dirigida hacia la articulación entre democracia y policía. Como consecuencia, se perfila una oposición entre una visión enmarcada en la idea del “orden público” y otra de la “seguridad pública” (Loubet del Bayle 2012: ídem). Por ende, el modelo del community policing está ligado a un modelo cultural que no descansa en premisas políticas sino por lo contrario en un manejo técnico de la seguridad. De esta forma, Manning (2005) pone de relieve las experiencias de policías comunitarias evaluando la debilidad de sus impactos sobre el cuerpo social. Otros, considerando los mecanismos participativos implementados en grandes ciudades, acuden al problema a partir de la experiencia de policía comunitaria como en el caso de Chicago (Fung 2004). Este último, parte de la constatación que si los movimientos sociales tienen un bajo involucramiento dentro

de los procesos participativos de construcción de políticas de seguridad, los policías serán los que determinarán las características de las experiencias.

Sin embargo, al tener una visión centrada en el trabajo policial podemos caer en lo que algunos llamaron el “fetichismo policial” (Wacquant 2007: 25 cit. en Carrión 2011: 14) al resaltar dentro de los procesos de reformas la facultad de esta institución en mejorar su imagen, su legitimidad y su eficiencia sin que ello tenga un efecto verdadero sobre el estado de las relaciones de poder (represión y control). Esta misma perspectiva crítica dentro de las ciencias sociales interesadas con el tema de la seguridad aprehende la problemática de los “nuevos modelos policiales” cómo un oxímoron para no decir una contradicción en sí, dando a considerar la seguridad como un producto de sustitución de la política (Antillano 2012). Estaríamos inclinados a pensar que la seguridad ciudadana, y las modificaciones que se le aporte al sistema policial, al igual que la “lucha contra la pobreza” es un espejismo de un lenguaje tecnocrático, producto de la naturalización del discurso político “experto” que se plasma en la ideología del desarrollo (Hibou 2011). Poder fomentar una política policial desde la izquierda no nos puede alejar del contenido paradójico que quiere anteponer la premisa a los resultados. Repensar el proyecto social que circunde la definición de las políticas públicas significa reorientarse en el laberinto de las ideas, y la necesidad de adelantar un programa claro a lo que se concibe como transformación inaplazable.

A modo de conclusión temporal

En la medida en que la investigación está todavía en proceso de elaboración, voy a intentar dar pistas tentativas que levantan la argumentación desarrollada en este artículo. Fuera

de rechazar la posibilidad desde el pensamiento crítico de llegar a participar en el debate sobre seguridad, Estado, movimientos sociales y policía, y de elaborar una postura desencantada, me parece pertinente partir de varios senderos prácticos, y respaldados en eso por los estudios en esta materia.

Podemos por un lado dar por sentada la posibilidad – y potencialidad – de una seguridad ciudadana radical, apelando a nociones tales como corresponsabilidad, contraloría, reciprocidad y principios éticos. En el escenario participativo, donde existen formas de organización sustancial y previa a la implementación de cualquier reforma policial, creemos que la policía debe estar completamente integrada a esas dinámicas, y no al contrario fomentar espacios de participación propios. En función del grado de institucionalización de esa participación es imprescindible que la actuación policial reformada vaya de la mano con una reforma judicial, partiendo de su desconcentración, o sea donde los niveles de organización puedan interactuar en el manejo de la justicia local.

Estas son las premisas fundamentales para poder hablar de seguridad ciudadana radical. Por otro lado, como lo hemos avanzado en este trabajo, la policía es depositaria de un papel crucial, y los funcionarios que la representan deben ser el blanco de nuestra atención. En este sentido, abogamos por una profesionalización evolutiva, no limitada a las necesidades del cuerpo, es decir su progresiva integración a campos y áreas sociales que no estén vinculadas a la función policial. De ser así, propiciaríamos su salida a funciones sociales no represivas y la rotación en este cuerpo.

También es evidente, y así lo demuestran los recientes acontecimientos en Venezuela, que la policía no debe ser una regalía supeditada y afianzada en diferencias políticas. La recentralización comunitaria en este sentido es un cambio acuciante que los gobiernos deben atender en desmedro de la descentralización de prerrogativas coercitivas en un tablero donde autoridades de diferentes niveles territoriales propugnan una visión de orden parcializada. Esta recentralización debe descansar en una contraloría reforzada y

mecanismos de rendición de cuentas verticales, de la policía hacia las comunidades. Por último, el manejo corresponsable debe apuntar hacia la coordinación entre el sistema judicial y medidas integradoras dictadas por las comunidades.

Sin principios programáticos claros, y el aislamiento de las transformaciones del uso de la fuerza legítima del resto de los desafíos contemplados por sociedades en búsqueda de cambios, la idea de seguridad ciudadana tiene una esperanza de vida limitada y un impacto transformador tenue.

Bibliografía

- El Aissami T., « 'La violencia, evidentemente, es hija de la exclusión'. Entrevista al ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia » in *Comunes. Revista de seguridad ciudadana y pensamiento crítico*, n°1, mayo-octubre 2012, pp.159-164.
- A. Antillano, « ¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía », in *Espacio Abierto*, vol. 19, núm. 2, abril-junio, 2010, pp. 331-345
- Azevedo Rodrigo, "Giro a la Izquierda y política penal en América del Sur: Tema Brasil", *Seminario Internacional Giro a la Izquierda y Política Penal en América del Sur. Un abordaje comparativo*, UNES, Caracas, 21/06/2013
- Barreira, César et al. *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*, Buenos Aires, CLACSO, 2013.
- Bautes, N., Soares Goncalves, R., "Sécuriser l'espace des pauvres. Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro", *Justice Spatiale/Spatial Justice. Pratiques de Sécurité en Ville* (coord. J. Tadié & M. Morelle), n°4, 2011.
- Birkbeck Christopher, « The Shifting Organizational Framework for the Police » in Crank J., Kadleck C., *Policing: Toward an Unknown Future*, NY, Routledge, 2011.
- Breuning Marijke, Ishiyama John T., *21st Century Political Science: A Reference Handbook Comparative Methods*, Thousand Oaks, SAGE Publications, 2011.
- R. Briceño-Leon, A. Camardiel y O. Avila, « Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas », in CARRIÓN Fernando (Ed.), 2002, *Seguridad ciudadana ¿Espejismo o realidad?*, FLACSO –OPS/OMS, Quito, pp. 215-234.
- J.P. Brodeur, *Policing Web*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

- Fernando Carrión, « Barajar y dar de nuevo: hacia una nueva comprensión de la violencia y la seguridad », in Carrion F., Dammert M., *Economía política de la seguridad ciudadana*, Quito, FLACSO, 2009
- D. Cerqueira, W. Lobão, A. X. de Carvalho, *O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil*, Rio de Janeiro, IPEA, 2005
- L. Dammert, M. F. T. Malon, « Does It Take a Village? Policing Strategies and Fear of Crime in Latin America », in *Latin American Politics and Society*, vol. 48, No. 4 (Winter, 2006), pp. 27-51
- L. Dammert, « Seguridad pública en América Latina: ¿qué pueden hacer los gobiernos locales? », in *Nueva Sociedad*, No 212, noviembre-diciembre de 2007, pp. 67-81
- L. Dammert (ed.), *Crimen e inseguridad. Políticas, temas y problemas en las Américas*; Flacso-Chile, 2010.
- Da Silva, J., "Militarização da Segurança Pública e a Reforma da Polícia: um depoimento", in R. Bustamante, P.C. Sodré (ed.), *Ensaio Jurídico: O Direito em Revista*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAG).
- Deluchey J..F., « Nouvelles approches de la sécurité urbaine au Brésil. L'exemple de Belém do Pará (Amazonie orientale) », in *Lusotopie*, 2003, pp. 351-364
 « Architectures de la sécurité intérieure en Amérique latine: entre héritages et nouvelle donne », in *Revista de la Cepal*, junio 2005, pp. 219-230.
- Ericson R. V., 1980. *Reproducing Order : A study of police patrol work*, Toronto, University of Toronto Press.
- Ericson, Richard V et Kevin D. Haggerty (1997), *Policing the Risk Society*, Toronto, University of Toronto Press.
- Fleury S., « Militarização do social como estratégia de integração - o caso da UPP do Santa Marta », *Sociologias*, Porto Alegre, ano 14, no 30, mai. /ago. 2012, p. 194-222
- Fung Archon 2004. *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Luis Gerardo Gabaldón, « Seguridad ciudadana, confianza pública y policía en Venezuela », en *Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales*, 2007, vol.13, nº 3 (sept.-dic.), pp. 87-98
- Goffman, E. 1959. *The Presentation of Self in Everyday Life*. Garden City, NY: Doubleday
- Gupta Akhil, Sharma Aradhana, , *The Anthropology of the State: A Reader*. Wiley, 2006
- Hibou B., *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte, 2011.
- F. Jobard, « Propositions sur la théorie de la police », in *Nouvelle revue internationale de criminologie*, vol. IX, 2012.

- Justica Global, *Segurança, Tráfico e milicias no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll, 2008.
- Rickard Lalander « ¿Descentralización socialista? Reflexiones sobre democracia radical, participación política y el neoconstitucionalismo del siglo XXI en Bolivia, Ecuador y Venezuela », *Politeia*, vol. 34, núm. 47, julio-diciembre, 2011, pp. 55-88.
- Lemos-Nelson A. T., *Criminalidad policial, ciudadanía e Estado de Direito*, Ed. UFG, Goiás, 2002.
- J.L. Loubet del Bayle, *De la police et du contrôle social*, Paris, Les Editions du Cerf, 2012.
- P. Manning, "Problem Solving?", in *Criminology and Public Policy*, vol. 4, n°2, mayo 2005, pp. 149-154.
- Moreno A., « Violencia asesina en Venezuela » en *Espacio abierto*, vol. 20, n.1, enero-marzo 2011, pp. 97-130.
- Ospina Pablo, « Las izquierdas y Rafael Correa », 5/12/2012, <http://lalineadefuego.info/2012/12/05/las-izquierdas-y-rafael-correa-por-pablo-ospina-peralta/>, consultado el 7/03/2014.
- E. Palomeque Vallejo, « Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en el Ecuador » in Carrión F. (Ed.), 2002, *Seguridad ciudadana ¿Espejismo o realidad?*, FLACSO – OPS/OMS, Quito, pp. 235-258
- Pontón, Daniel. « Políticas públicas en seguridad ciudadana: el caso de Quito (2000-2004) ». En Dammert, Lucía (ed.). *Seguridad Ciudadana: experiencias y desafíos*. Valparaíso: URB-AL, 2004, pp. 353-373.
- Pontón, Daniel. *Policía comunitaria y cambios institucionales en Ecuador*, Quito, Abya Yala, 2009.
- E. Rosales, « Sistema penal, seguridad ciudadana y policía en las metrópolis (Venezuela y el contexto regional) », in *Espacio abierto*, Vol. 19 No. 2 (abril-junio, 2010): 273 – 295.
- Sain M.F., « La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo », in *Seminario Internacional «Reforma policial, ciudadanía y democracia»*, realizado por Nueva Sociedad, Bogotá, 30 y 31 de marzo de 2009
- « ‘ Es la política, estúpido! El gobierno federal frente a la reforma policial en la Argentina », in *Comunes. Revista de seguridad ciudadana y pensamiento crítico*, n°1, mayo-octubre 2012, pp. 37-64.
- Sampson R., « Vecindario y comunidad: eficacia colectiva y seguridad ciudadana », in Urbina Gimeno I. O., Ponce Solé J. (coord.), *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional. Claves del gobierno local*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local y Diputación de Barcelona, 2008.
- Soares Luiz Eduardo, « Novas Politicas De Segurança Publica », *Estudos Avançados* 17 (47), 2003, pp. 75-96.

- Máximo Sozzo, « Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito ». *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, N. 10, 2000.
- Sozzo, Máximo (2008). *Inseguridad, prevención y Policía. Reflexiones desde el contexto argentino*. Quito: FLACSO, sede Ecuador.
- Stenning 2012 "Police Reform in Venezuela: An outsider's view" *CEPS Research Quarterly* Issue 1 (March 2012): 6-7
- Torres Angarita A., « La política pública de seguridad ciudadana en Quito: un esfuerzo municipal », en *Urvio*, n. 9, 2011, p. 70-88.
- Wisler D., « La police communautaire. Exposition d'une typologie », in *IPES/DCAF Working Paper*, No 15, Avril 2009, <http://www.ipes.info/WPS/WPS%20No%2015.pdf>
- Wood J., Shearing C., *Imagining Security*, Devon, Willan, 2007.