

## ¿Cómo enfrentar la inseguridad en América Latina?

*La falacia de la mano dura*

**BERNARDO KLIKSBERG**

Las últimas encuestas confirman que la inseguridad es uno de los grandes problemas de América Latina. Y no se trata solo de una sensación: el índice de homicidios se ha duplicado desde 1980 hasta alcanzar niveles que podrían calificarse de epidémicos. La clásica respuesta se ha basado en los enfoques policiales y represivos conocidos como «mano dura» que, pese a su popularidad, no han dado los resultados esperados. Por el contrario, este camino impide diferenciar entre la delincuencia organizada y los actos delictivos de jóvenes excluidos y entorpece la elaboración de políticas capaces de enfrentar en profundidad la cuestión. Solo un enfoque integral, que ubique la inseguridad en el contexto social y económico que atraviesa América Latina, permitirá un acercamiento efectivo al problema.

### ■ Una preocupación en aumento

Los medios masivos de comunicación bombardean permanentemente con noticias de crímenes, asesinatos, robos. Las maras en Centroamérica,

las pandillas juveniles en México, el control por parte de los narcotraficantes de zonas enteras de las favelas en Brasil... la inseguridad acompaña la vida cotidiana de los latinoamericanos.

---

**Bernardo Kliksberg:** economista argentino especializado en pobreza y desigualdad, es el creador del concepto de gerencia social, que cambió radicalmente el manejo de los planes sociales. Ha sido asesor de más de 30 países y de numerosas organizaciones públicas y empresariales. Actualmente es Asesor Principal de la Dirección del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para América Latina. Su último libro, escrito en colaboración con el Premio Nobel de Economía Amartya Sen, se titula *Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado* (Planeta / Deusto, Barcelona, 2008).

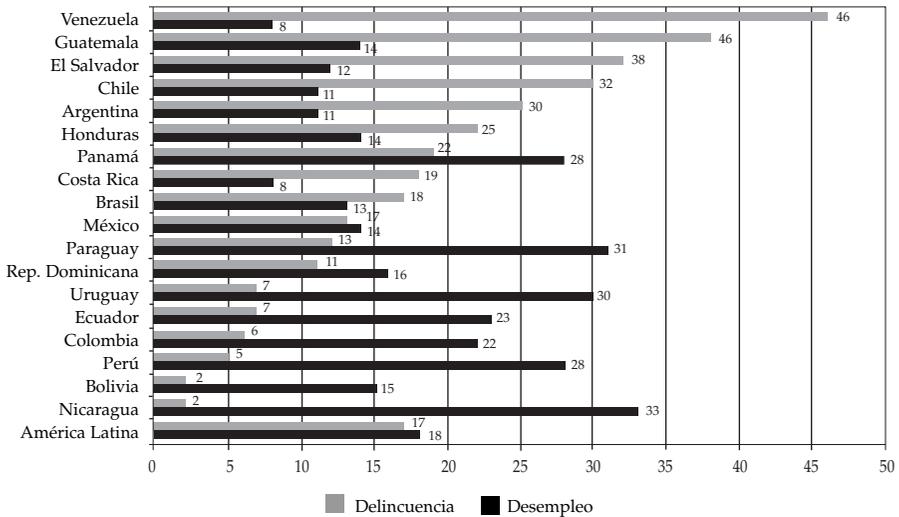
**Palabras claves:** inseguridad, delincuencia, desigualdad, exclusión, jóvenes, América Latina.

**Nota:** este artículo recoge las principales ideas de la conferencia inaugural del Taller Internacional «Políticas alternativas de seguridad ciudadana en América Latina», organizado por NUEVA SOCIEDAD y el Transnational Institute en Buenos Aires el 28 y 29 de febrero de 2008.

---

Gráfico 1

**Problema más importante. Respuesta a la pregunta:  
«En su opinión, ¿cuál es el problema más importante del país?»**



Fuente: *Latinobarómetro 2007*.

Según los últimos datos del Latino-barómetro, la inseguridad es, junto a la pobreza, la falta de acceso a la salud y la educación, la corrupción y el desempleo, una de las grandes preocupaciones de la población. En la mayoría de los países ocupa el primero o el segundo lugar del *ranking* de preocupaciones (ver gráfico 1).

La percepción de inseguridad ha crecido. Casi cuatro de cada 10 latinoamericanos dicen que ellos o algún familiar ha sido asaltado, agredido o víctima de un delito en el último año (ver gráfico 2). La percepción ya no es lejana sino parte de la propia experiencia. Y sería un error subestimarla:

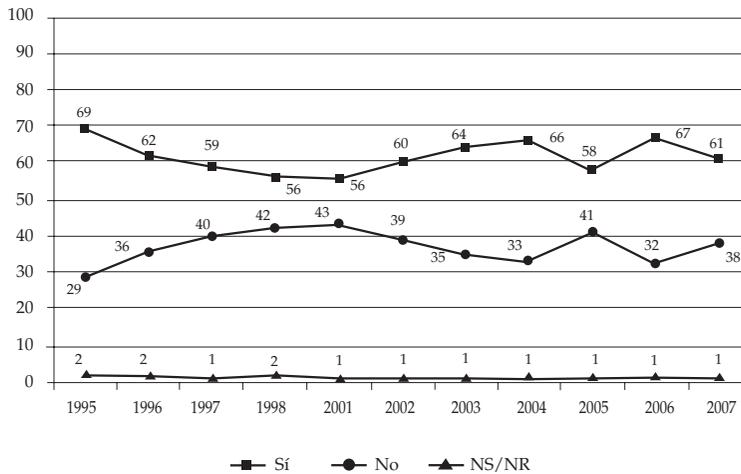
vivir sin miedo es un derecho absolutamente elemental; decir que no debe ser visto como un problema simplemente no funciona.

No se trata solo de una sensación. La evolución de la tasa de criminalidad en América Latina es alarmante (ver cuadro). En 1980, el promedio de homicidios por cada 100.000 habitantes era de 12,5 al año. En 2006 fue de 25,1, lo que significa que la criminalidad se ha duplicado en el último cuarto de siglo<sup>1</sup>. Los especialistas coinciden en

1. Los datos sobre las tasas de homicidios incluidos en este artículo provienen de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Gráfico 2

**Nivel de victimización. Respuesta a la pregunta: «¿Ha sido usted o algún pariente asaltado, agredido o víctima de un delito en los últimos doce meses?»**



Fuente: *Latinobarómetro 2007.*

Cuadro

**Evolución de la tasa de criminalidad: homicidios al año por cada 100.000 habitantes**

	1980	1991	2006
Latinoamérica y el Caribe	12,5	21,3	25,1
Latinoamérica	12,8	21,4	25,3
México	18,1	19,6	10,9
América Central	35,6	27,6	23
Caribe hispanico	5,1	8,8	11
Brasil	11,5	19	31
Países andinos	12,1	39,5	45,4
Cono Sur	3,5	4,2	7,4
Caribe no hispanico	3,1	3,5	7,7

Fuente: informes anuales sobre el estado de la salud en América de la OPS.

que un escenario de cinco homicidios cada 100.000 habitantes al año es considerado normal, entre cinco y ocho homicidios es alarmante, lo cual requiere repensar las políticas, y más de ocho constituye una tasa epidémica, lo que significa que el fenómeno es parte de estratos muy profundos de la realidad social y exige un cambio de paradigmas. Los países con criminalidad más aguda son El Salvador (cinco veces la epidémica), Colombia (4,7 veces), Venezuela (4,25 veces) y Brasil (3,8 veces). Solo se hallan debajo de la cota de ocho homicidios Costa Rica, Cuba, Perú, Argentina, Chile y Uruguay. Comparativamente, la tasa de homicidios en América Latina es 17 veces la de Canadá (1,5) y 20 veces la de los países nórdicos (1,1 o 1,2).

Es difícil exagerar la importancia de este problema. La criminalidad significa todo tipo de daños para la sociedad. En primer término, por las vidas perdidas: en algunos países, como Brasil y Colombia, se ha transformado en la principal causa de muerte de los jóvenes. También por las pérdidas materiales que ocasiona, porque distorsiona los presupuestos presionando a los gobiernos a gastar en seguridad en lugar de realizar inversiones prioritarias en desarrollo humano, y por los cuantiosos costos intangibles, imposibles de medir, derivados del hecho de vivir con miedo.

¿Cuál es el contexto económico y social de América Latina en el que se está produciendo el ascenso de la inseguridad? A continuación se describe brevemente, y luego se analiza la respuesta más obvia y común al problema (las políticas de mano dura), así como los resultados negativos que ha arrojado. Posteriormente se examinan las verdaderas causas estructurales de este fenómeno y se evalúan algunas experiencias exitosas, para concluir con un planteo de respuesta integral al problema.

### ■ El contexto de la inseguridad

El crecimiento económico de América Latina ha sido en los últimos cinco años de 4,7%, cifra récord en las últimas tres décadas, en un contexto de equilibrio macroeconómico, con el mejor nivel de reservas internacionales y la mejor relación exportación-PIB de las últimas décadas.

Esto es resultado de los nuevos proyectos políticos emprendidos y de los virajes económicos, por supuesto, pero también de la revalorización de los términos de intercambio gracias, entre otros factores claves, al ascenso de los precios de las materias primas por el crecimiento de China y la India, y las bajas tasas de interés internacional. En México, los países de Centroamérica y otros, ha sido muy importante el fuerte incremento de las remesas migratorias, que

hoy representan entre 17% y 40% del PIB. Estas son las buenas noticias: la economía de América Latina tiene una oportunidad.

Sin embargo, las buenas noticias macroeconómicas no se trasladan mecánicamente a la microeconomía. El crecimiento ha sido importante pero la reducción de la pobreza no siempre lo ha acompañado. En la región más desigual del planeta, la posibilidad de que el crecimiento se transforme en una mejora de la vida diaria requiere de muchísimas mediaciones en términos de políticas públicas. La tasa de pobreza latinoamericana, que era de 40,5% en 1980, fue 35,1% en 2007. Aunque el porcentaje expresa una mejora, es en términos absolutos como debe establecerse la comparación, pues se trata de seres humanos y cada uno importa. En 1980 había 136 millones de pobres; actualmente son 190 millones. Esto significa que hay casi 54 millones más de pobres y siete millones más de indigentes (pasaron de 62 a 69 millones) que en 1980.

La persistencia de las desigualdades explica las altas tasas de pobreza a pesar del crecimiento económico. No se trata solo de desigualdad de ingresos sino también de desigualdad en el acceso a la salud, la educación y el agua (América Latina tiene 33% de las aguas limpias del planeta, pero hay 120 millones de personas sin instalaciones sanitarias y 60 millones sin

agua potable). Uno de los errores más importantes en la estrategia para encarar estos temas es plantear que en América Latina hay pobreza y hay desigualdad cuando, en realidad, hay pobreza *porque* hay altos niveles de desigualdad.

Estos altos niveles de desigualdad generan las «trampas de la pobreza». Si un niño, en sus primeros años de vida, se cría en un hogar de pobreza significativa, las mediciones indican que ello va a incidir en un crecimiento neuronal insuficiente. Con el tiempo, esto va a implicar capacidades de aprendizaje disminuidas, capacidades de utilización del lenguaje reducidas y una dotación de recursos biológicos deficitaria. Será difícil, en esas condiciones, que algún día pueda salir de la pobreza.

La extensión de la pobreza y las inequidades de acceso llevan a que en América Latina la mortalidad materna sea de 90 muertes (durante el embarazo o al dar a luz) por cada 100.000 partos de nacidos vivos. La de Canadá es seis. Pero hay que tener cuidado con lo que Mirta Roses, directora de la OPS, llama acertadamente «la tiranía de los promedios». La mortalidad materna en poblaciones indígenas llega a 400 o 500 por cada 100.000. En cuanto a la mortalidad infantil, la situación de pobreza hace que 30 de cada 1.000 niños no lleguen a cumplir los cinco años de edad, contra tres en Suecia o

Noruega<sup>2</sup>. Del mismo modo, en América Latina hay 220 millones de personas que viven en tugurios<sup>3</sup> (nombre genérico para villa miserias o favelas), lo cual implica segregación residencial, distancias importantes a los posibles lugares de trabajo y falta de servicios básicos. Son «accidentes de nacimiento» que marcan claramente el destino de una persona si las políticas públicas no intervienen para superar estos obstáculos.

### ■ La respuesta clásica: la mano dura

En este contexto de serios problemas no resueltos de pobreza y de desigualdad, la «mano dura» se presenta como la salida providencial para responder a la sensación de inseguridad. Exitosa en copar la conciencia colectiva de la sociedad, la mano dura no es un movimiento espontáneo, sino una ideología apoyada en teorías muy cuestionadas, incluso en sus lugares de origen. Un ejemplo es la tesis de la «tolerancia cero», basada a su vez en la teoría de la «ventana rota», que sostiene que hay que aplicar la máxima punición contra las infracciones más pequeñas, ya que pueden ser el antecedente de acciones criminales más graves.

Esta política se aplicó en algunas ciudades de países desarrollados, donde derivó, según plantean especialistas como Loïc Wacquant<sup>4</sup>, en guerras contra los sin techo y los mendigos y

el combate a infracciones menores, como la ebriedad y el ruido, en muchos casos desde enfoques claramente sesgados hacia las poblaciones de color, étnicas o inmigrantes. Pero, además de las deficiencias de la teoría, la realidad latinoamericana es completamente diferente de la que en su momento dio origen a enfoques como el de la tolerancia cero. En la región, a diferencia del mundo desarrollado, muchos de quienes se encuentran en la calle no tienen adónde ir. Por otra parte, los mendigos, los vendedores ambulantes y las personas que cometen faltas menores son millones. Perseguirlos a todos implicaría un colapso del sistema policial y de justicia.

Además, en América Latina las fuerzas policiales tienden a adolecer de serios problemas. Su debilidad en términos de profesionalidad, carrera, salarios y entrenamiento es patente, lo cual exige realizar profundas reformas, que en algunos casos ya se han comenzado a implementar. En algunos países, además, las policías tienen una impronta autoritaria, pues han sido utilizadas por las dictaduras como instrumento de represión ilegal. En estas condiciones, ceder un mandato totalmente permisivo y

2. Todos estos datos surgen de los Informes de Desarrollo Humano.

3. Datos del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

4. L. Wacquant: *Las cárceles de la miseria*, Manantial, Buenos Aires, 2000.

crear condiciones para la impunidad puede llevar a serios deterioros en el respeto a los derechos humanos, sobre todo de los grupos más vulnerables.

Por otra parte, es imposible demostrar seriamente que las políticas de mano dura han generado una reducción de la tasa de criminalidad. Un informe de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid)<sup>5</sup> analiza los resultados en El Salvador, Honduras y Guatemala, tres de los países latinoamericanos con mayores indicadores de inseguridad. En El Salvador se trató de enfrentar el crecimiento de las maras, sin duda un peligro público, con las leyes de «Mano dura» sancionadas en 2003, y luego con las leyes «Súper mano dura», votadas en agosto de 2004, que permiten, entre otras cuestiones, encarcelar a una persona por el simple hecho de tener un tatuaje. Aunque creció el número de detenidos, los homicidios continuaron incrementándose: 2.172 en 2003, 2.762 en 2004 y 3.825 en 2005. En los ocho primeros meses de 2006 el promedio seguía ascendiendo y sumaba ya 3.032. En Honduras, el gobierno anterior adoptó un enfoque similar: allí también es posible detener a un joven por tener tatuajes, por tener «aparición» de pertenecer a una mara o por reunirse con otros en su vecindario. Se agravaron además las penas y se extendieron los límites a los plazos de encarcelamiento de los niños y

adolescentes de entre 12 y 18 años. Pese a ello, la tasa de homicidios hoy es de casi seis veces el límite epidémico: 46 homicidios por cada 100.000 habitantes. En Guatemala, además del enfoque de mano dura, se ha producido un veloz crecimiento de la seguridad privada, que en 2002 ya implicaba un presupuesto 20% superior al de la seguridad pública, con unos 80.000 guardias, contra menos de 20.000 policías<sup>6</sup>. Sin embargo, el número de homicidios creció 40% entre 2001 y 2004 y hoy alcanza los 35 homicidios por cada 100.000 habitantes.

La mano dura ha fracasado porque, entre otros problemas, tiende a responder indistintamente a las diversas formas de criminalidad. Esto impide diseñar políticas diferenciadas para problemas que son diferentes. Esquemáticamente, podríamos decir que existen dos tipos de delincuencia. Por un lado, el crimen organizado (bandas de narcotraficantes, mafias, grupos de secuestros, organizaciones de tráfico de personas, de robo de automóviles, entre otras), que debe combatirse aplicando todo el peso de la ley. Es necesario desarticularlo e impedir su desarrollo. Por otro lado, encontramos el incremento de la criminalidad joven, que se inicia con actos

5. Usaid: «Central America and Mexico Gang Assessment», abril de 2006, en <[www.usaid.gov/locations/latin\\_america\\_caribbean/democracy/gangs\\_assessment.pdf](http://www.usaid.gov/locations/latin_america_caribbean/democracy/gangs_assessment.pdf)>.

6. C. Moser y A. Winton (2002), mencionado por Usaid: ob. cit.

delictivos menores. En América Latina, existe un 25% de jóvenes que han quedado fuera del sistema educativo y del mercado de trabajo, y por lo tanto, se encuentran en una situación de altísima vulnerabilidad.

Si en lugar de abrirles oportunidades se les aplica el mismo enfoque que al crimen organizado, solo se empeorarán las cosas. La homogeneización de la respuesta a los diversos tipos de criminalidad resulta, además de ajena a la ética, marcadamente ineficiente. En una encuesta realizada a integrantes de maras en Centroamérica una de las preguntas básicas fue: «¿Por qué usted está en una mara rival, la policía, la parapolicia o sus propios compañeros». La respuesta, en la mayoría de los casos, fue: «¿Y dónde quiere que esté?». El sentimiento de que se pertenece a algo, aunque sea a un infierno, puede más frente a la falta de respuesta de un Estado y una sociedad que muchas veces no ofrecen prácticamente nada. Un sector muy importante de jóvenes, en diversos países de América Latina, tiene un solo vínculo con el Estado: la policía. No tiene contacto con la escuela, ni con el sistema de salud, ni siquiera con el correo. Solo con la policía, en su faz más represiva.

El efecto de la mano dura es generar «carne de cañón» para el crimen organizado, que ofrece incentivos ma-

teriales y simbólicos, y ampliar su posibilidad de reclutar a jóvenes en situación de riesgo. El Estado, con ayuda de la sociedad, debería «competir» con las bandas organizadas para reclutar a los jóvenes vulnerables hacia el sistema educativo y el mercado laboral. Si en lugar de eso se limita a reprimirlos, solo conseguirá empujar a muchos al delito.

Otros de los efectos de la mano dura y sus políticas de máxima punición, agravamiento de penas y penalización de los delitos menores es el incremento de la población carcelaria. Sin embargo, no hay ninguna correlación establecida entre el aumento del número de personas tras las rejas y la disminución del delito a mediano y largo plazo. Estados Unidos tiene el promedio más alto del mundo, entre los países ricos, de presos en relación con su población (648 por cada 100.000 habitantes) y al mismo tiempo es el país desarrollado con mayor índice de homicidios. Holanda tiene 87 presos cada 100.000 habitantes y Suecia 59, con índices de homicidio mucho menores que los estadounidenses. La población carcelaria de EEUU equivale a la población de los *colleges*: casi dos millones de personas.

Al contrario de lo que plantean los enfoques represivos, saturar las cárceles de presuntos o reales delincuentes favorece, entre otras cosas, la posibilidad de que se construyan

infraestructuras para la organización delictiva. En diversos casos, las cárceles han sido el origen de bandas criminales de extensión nacional. El hacinamiento contribuye a agravar el problema. El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (Ilanud) estima que cada preso debería tener por lo menos 10 m<sup>2</sup> a su disposición. En Holanda tiene 14, mientras que en algunos países centroamericanos cuenta con apenas 15 cm<sup>2</sup>. En algunas cárceles, si todos los presos bajaran al piso de sus camastros al mismo tiempo, simplemente no cabrían.

En suma, la mano dura no reduce la delincuencia juvenil y, por el contrario, crea condiciones que cierran salidas a los jóvenes. Implica a menudo una violación de los derechos humanos y una peligrosa tendencia a la criminalización de la pobreza. Para superarla es necesario profundizar en la complejidad del problema, única forma de llegar a soluciones viables.

### ■ Las causas estructurales de la criminalidad

Se dice que las causas del delito juvenil son misteriosas o que muchos jóvenes pobres llegan a la delincuencia simplemente por razones individuales. Pero es imprescindible recuperar enfoques como el de Émile Durkheim, quien al estudiar los altos índices de suicidio de su época

logró descubrir un gran problema de anomia social. Es necesario establecer conexiones entre las biografías individuales y el contexto global. Si la tasa de homicidios crece en la proporción que ha crecido en América Latina, se convierte en epidémica y tiene un fuerte componente joven, debe haber causas estructurales que la explican. No se trata simplemente de un circuito autónomo.

Aunque las causas son muchas y complejas, tres de ellas resultan fundamentales. La primera es la exclusión laboral de los jóvenes. Todos los indicadores señalados en la primera sección –pobreza, indigencia, nivel educativo– se multiplican por dos o por tres en el caso de los jóvenes. El dato central, ya mencionado, es que uno de cada cuatro jóvenes se encuentra fuera del sistema educativo o del mercado de trabajo. Como se sabe, el trabajo es, además de un modo de subsistir, una forma de integrarse en la sociedad y tejer relaciones sociales esenciales. Marcados por el «accidente de nacimiento», estos jóvenes no cuentan con herramientas para desarrollar sus potencialidades.

La exclusión educativa es el segundo factor explicativo. Si bien se han registrado avances considerables en América Latina, que han llevado a que hoy más de 90% de los niños inicie la escuela primaria, las tasas de repetición y deserción siguen siendo muy

elevadas. Están directamente ligadas a los altos niveles de pobreza y de desigualdad. La tasa de escolaridad del 10% más rico supera los 12 años, mientras que la del 30% más pobre no llega a los seis. Los niños de hogares más pobres tienen una alta probabilidad de no finalizar la primaria o la secundaria, en muchos casos porque deben trabajar, por problemas de desnutrición o porque sus familias no pueden apoyarlos como sería necesario. Solo 50% de los jóvenes latinoamericanos termina la secundaria, frente a 85% en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Esto se agrava por el hecho de que para conseguir trabajo se requieren niveles de preparación cada vez mayores. Las empresas tienden a pedir diplomas de secundaria aun para tareas no calificadas. Frente a mercados de trabajo cada vez más exigentes, los hogares de clase media y alta apoyan a los hijos para que cursen más años de estudio. En cambio, en las familias pobres, la tendencia es a tratar de aprovechar cualquier oportunidad para obtener algún ingreso que, aunque pequeño, puede significar mucho para el núcleo familiar, aunque ello limite los años de escolaridad. En esta situación los jóvenes desfavorecidos tendrán pocas chances en el mercado laboral.

La tercera explicación es la desarticulación de las familias. Si la familia

está articulada, y opera como tal, genera una educación antidelito continua. Lo hace a través de mensajes explícitos e implícitos, como los modelos de conducta de los padres. Transmite valores éticos a diario que van a ser muy relevantes en las situaciones límites. Es un instrumento fundamental de socialización positiva. Por otra parte, ejerce continuamente la tutoría de los jóvenes cuando los ve en dificultades. En ese sentido, las investigaciones coinciden en que las familias sometidas a fuertes presiones económicas y desintegradas como consecuencia de ellas no pueden generar este ambiente. La pobreza persistente ha puesto en tensión extrema a muchas familias y las lleva con frecuencia a la implosión. En muchos casos el cónyuge masculino deserta, y muchos hogares humildes están conducidos solo por la madre. Su papel es de un valor incalculable. Llevan adelante a sus familias en condiciones muy difíciles y con esfuerzos muchas veces heroicos. Sin embargo, no pueden suplir ambos roles, y el del cónyuge masculino aparece como muy significativo en los estudios, como modelo de referencia para los jóvenes.

En suma, las causas de la epidemia de criminalidad no son misteriosas. La combinación de jóvenes excluidos, con dificultades para incorporarse a la vida laboral, baja educación y familias desarticuladas crea un inmenso universo vulnerable que

constituye un mercado cautivo para las bandas criminales. Las políticas de mano dura no llegan siquiera a rozar estas causas. Al contrario, solo contribuyen a agravarlas.

### ■ La experiencia de los países exitosos

Para poner en contexto el tema es útil analizar las estrategias de los países más exitosos. Finlandia tiene solo dos homicidios por cada 100.000 habitantes y al mismo tiempo tiene la menor proporción de policías por habitante del planeta y ha logrado reducir a un mínimo los presos en las cárceles. Noruega, con una tasa de solo 0,9 homicidios por cada 100.000 habitantes, no tiene un patrullero cada dos manzanas, ni leyes para encarcelar a los chicos de doce años. Pero no es el modelo policial nórdico el que genera esas comparativamente bajas tasas de homicidio, sino el modelo económico, basado en una fuerte cohesión social, que ha abolido el accidente de nacimiento, al generar oportunidades universales de educación, salud y trabajo.

Es interesante analizar el caso de EEUU. Aunque de todos los países desarrollados es donde se aplicó la mano dura con más entusiasmo, es también el que cuenta con el índice de homicidios más alto. En 2000, era de 6,9 por cada 100.000 habitantes, contra 0,7 de Francia, 0,6 de Inglaterra, 1,1 de Italia, y 0,6 de Japón. Incluso

después de haber obtenido algunos avances, la tasa de criminalidad ha vuelto a subir en 2005 y 2006, lo que ha generado mucha preocupación. Por eso, aunque los enfoques de mano dura fueron muy populares, últimamente hay una tendencia a la despunición, incluso en algunos de los estados tradicionalmente más conservadores, como Louisiana y Mississippi.

Las dos ciudades más exitosas de EEUU en las estadísticas de criminalidad en el mediano y largo plazo son San Diego y Boston, que han aplicado un modelo totalmente diferente de la mano dura. Entre 1993 y 2001, la tasa de homicidios de San Diego se redujo 62%. En Boston, la operación «Cese del Fuego» también dio buenos resultados. La clave, en ambos casos, fue la construcción de una amplia coalición, liderada por el alcalde, de la que participan la policía, las organizaciones de la sociedad civil, las iglesias y otras instituciones que trabajan con la población pobre. Fue muy importante la construcción de una «policía de cercanía» que trabaja junto con la comunidad.

Pero no hace falta ir tan lejos para encontrar ejemplos exitosos. Nicaragua, ubicada en Centroamérica, la región en la que se registran las tasas más altas de criminalidad de América Latina, tiene un índice de homicidios de ocho cada 100.000 habitantes, tres o cuatro veces menos

que el de sus vecinos. Aunque con serios problemas estructurales, Nicaragua aplicó un enfoque basado en la prevención y la rehabilitación que incluyó la construcción de una relación directa entre la policía y la comunidad, en lugar de optar por endurecimientos legales; también se abrieron oportunidades de trabajo y de desarrollo artístico y vocacional en las cárceles. Entre otros programas, se crearon comités de prevención del delito entre el gobierno, los medios, el sector privado y los miembros de las maras, dirigidos a ofrecer oportunidades a quienes dejasen las pandillas.

Costa Rica también es un buen ejemplo. La tasa de homicidios es de 5,4 por cada 100.000 habitantes y el número de presos, 8.000. Las políticas están orientadas a la rehabilitación. El 70% de la población carcelaria trabaja: en tareas agrícolas, abasteciendo el sistema penitenciario con alimentos o en oficios como la ebanistería. Los presos, por ejemplo, son los principales proveedores de pupitres para el Ministerio de Educación. El sistema penitenciario está obligado a dar cursos de alfabetización, escuela primaria, secundaria y universidad para los presos que lo deseen. También garantiza a los presos, respetando estrictamente sus derechos constitucionales, un sistema de telefonía pública, el derecho a la salud y el derecho a la plena información sobre lo que sucede en el

país y en el mundo. Un resultado de estas prisiones, donde 99% de los presos está ocupado, es que no ha habido ningún intento de motín en los últimos 18 años.

### ■ **Hacia una solución integral**

Es muy común escuchar que los enfoques integrales, que no se limitan a las respuestas policiales y que enfatizan los aspectos de inclusión y rehabilitación, solo pueden dar resultados en el largo plazo. Por supuesto, como ya se señaló, las causas de la inseguridad son estructurales y complejas. Sin embargo, no es cierto que no haya posibles alternativas que se pueden aplicar ya y que puedan ir mejorando la situación y marcando el rumbo deseable. La experiencia de las escuelas abiertas los fines de semana en Brasil, para que los jóvenes de las favelas tengan un espacio para el arte, el deporte y el aprendizaje de los oficios; las orquestas sinfónicas para jóvenes de los sectores populares en Venezuela; los programas de desarrollo barrial en Cali y Medellín, constituyen ejemplos exitosos que muestran que es posible enfrentar el tema desde enfoques abiertos, inclusivos y basados en la participación de los jóvenes.

Claro que para ello es necesario confrontar los enfoques de mano dura, una estrategia seductora que promete soluciones rápidas y efectivas y resulta fácil de propagar a sociedades

alarmadas ante el deterioro de su seguridad. Sin embargo, la experiencia en América Latina y en el mundo demuestra la estrechez de esa lógica. Resulta imprescindible mejorar las fuerzas policiales, pero junto con ello se requiere actuar a fondo sobre las causas de la exclusión social juvenil, tender puentes hacia los excluidos y abrirles posibilidades de integración social.

En definitiva, es necesario construir otra lógica, una lógica integral, basada en la idea de inclusión social, que se apoye en lo mejor de las experiencias exitosas y que permita diferenciar entre los diversos tipos de violencia. Pero ello solo será posible en

el marco de un gran pacto social entre el gobierno, la sociedad civil y las empresas socialmente responsables que permita enfrentar las causas estructurales del delito generando más oportunidades y más educación y fortaleciendo a la familia.

En una región que está experimentando cambios políticos importantes, donde amplios sectores de la ciudadanía están exigiendo democráticamente transformaciones profundas hacia sociedades más inclusivas, esta lógica integral comienza a tener bases de apoyo social cada vez más significativas. Impulsarla activamente es clave para el futuro de América Latina. ☒

## umbrales

de América del Sur

Abril-Julio de 2008

Buenos Aires

Nº 5

**DOSSIER:** ¿Qué aporta de novedoso la izquierda sudamericana? **ESPAÑA:** El triunfo socialista enterró cuatro años de oposición salvaje de los conservadores. **Escriben: Ludolfo Paramio, Martín Plot, Mariano Hamilton, Pablo de Biase, Ernst Hillebrand, Ernesto Semán, Edgardo Mocca, Marco Aurelio García, Carlos Ominami, Sebastián Etchemendy, Franklin Ramírez, Pablo Stefanoni, Daniel Rosso, Fernando Melillo, Daniel Chavez, José Natanson, Rosendo Fraga y Luis Tonelli.**

*Umbrales de América del Sur es una publicación cuatrimestral del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (Cepes) y Ediciones de Puntín, Rivadavia 926, of. 301, 1002 Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: <umbrales@cepes.org.ar>.*