

LA ENCRUCIJADA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA : ENTRE LA TENTACIÓN AUTORITARIA Y LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

Juan Carlos Ruiz V.*

Capítulo publicado en Cardona, Labatut, Lavaux, Sánchez,
Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas,
CEPI-Universidad del Rosario, Agosto de 2004

América es uno de los continentes más violentos del mundo. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) en América Latina fallecen aproximadamente 300.000 personas por agresiones personales cada año. Estas muertes no son generalmente el producto de conflictos políticos o guerras sino de pugnas cotidianas entre individuos. La violencia interpersonal es la primera causa de muerte entre personas en su mejor momento de productividad (cerca de 120.000 muertes entre individuos de los 15 a los 44 años)¹.

La tasa de homicidios promedio latinoamericana oscila entre 22.9 y 27.5 por cada 100.000 habitantes, seis veces más alta que en los países europeos occidentales. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), América Latina es la segunda región del mundo con mayor criminalidad después de la región Sub-Sahariana². No obstante, la heterogeneidad de América Latina es importante. La región andina posee una tasa de homicidios de 51.9 por cada 100.000 habitantes, mientras que Brasil le sigue con 21.1 y el Cono Sur tiene la estadística más baja con tan solo el 6.2³.

* Profesor asociado de Ciencia Política, Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario, Director de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacional, Escuela Superior de Guerra.

¹ Rey, Gloria. "Curable, la enfermedad de la violencia". En *Lecturas Dominicales*, diario *El Tiempo*, Bogotá, domingo 1º de febrero del 2004, pp. 2 y 3.

² Organisation Mondiale de la Santé (Annexe Statistique), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Ginebra, Département Prévention de la Violence et des Traumatismes de l'OMS. Klisberg, Bernardo, *El crecimiento de la criminalidad en América Latina : un tema urgente*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), S.F.

³ Para un análisis de los costos tanto directos como indirectos de la inseguridad y la violencia doméstica en América Latina consultar Morrison, Andrew, et.al., "The violent Americas : risk factors, consequences and policy implications of social and domestic violence" en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and Violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 93-122.

La violencia y la criminalidad tienen repercusiones dramáticas para la región. En primer lugar, la violencia y la inseguridad en general afectan especialmente a los hombres jóvenes en edades productivas lo que va en detrimento del crecimiento económico de estos países. En segundo lugar, la violencia tiene un costo alto para el sistema de salud y el Estado debe destinar enormes recursos para reforzar el aparato de seguridad (cárceles, justicia y policía). En tercer lugar, la inseguridad creciente desalienta la inversión extranjera y rompe los lazos de confianza de las comunidades. Por último, un problema tan agudo no le permite a los gobiernos concentrarse en asuntos tan álgidos como la educación, el empleo o la salud. Por último, la violencia y la criminalidad producen un sentimiento de inseguridad creciente entre los ciudadanos que llega a ser una percepción psicológica de la situación más fuerte y aterradora que la misma criminalidad.

Este capítulo pretende analizar la forma cómo los gobiernos latinoamericanos y sus policías enfrentan el problema de inseguridad. La primera sección está consagrada a describir la influencia que le imprimieron los gobiernos de facto y la doctrina de seguridad anticomunista de los Estados Unidos al perfil y el accionar de las policías de la región. La segunda sección analiza los resultados obtenidos por las primeras reformas policiales durante la consolidación de las nuevas democracias en los años 80 y 90. Por último, este capítulo propone un estudio de las últimas reformas que han sido adoptadas para contrarrestar la delincuencia, señalando el nivel de efectividad real alcanzado.

De la militarización de la seguridad a la seguridad ciudadana

Durante la década de los 90, la concepción de seguridad interna en América Latina se transformó en favor de estrategias más cercanas al ciudadano que pudieran hacer disminuir sus sentimientos de inseguridad. Esta transformación en las estrategias de seguridad fue el paso obligado de adaptación a un contexto regional diferente que había sido marcado durante la Guerra Fría por la concepción de seguridad anticomunista de los Estados Unidos y que las dictaduras en el hemisferio habían aceptado, de manera conveniente, como defensa de sus intereses corporativos. Una vez desaparecidos los gobiernos de facto, las políticas de seguridad interna debieron buscar un acercamiento con el ciudadano común. Por esta razón se acogió en los años 90, el concepto de seguridad ciudadana más que de seguridad pública.

Durante la Guerra Fría, la seguridad interna en América Latina se asimiló a la llamada Doctrina de Seguridad Nacional que se impuso sin distinciones tanto en países democráticos como en dictaduras bajo la forma de una política represiva anticomunista liderada en el hemisferio por el gobierno de los Estados Unidos. Luego de la revolución cubana, con el surgimiento de las guerrillas marxistas, maoístas y castristas en América Latina, la doctrina de seguridad señaló como enemigo interno todas las expresiones de izquierda, legales e ilegales que ponían en entredicho la "estabilidad" de la región. "Desde 1947, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) había establecido una división de trabajo de seguridad entre los Estados Unidos y América Latina : aquella nación se preocuparía por el problema global y esta región por los conflictos internos de cada nación"⁴.

Lo que para Estados Unidos constituía una estrategia de contención frente al comunismo, vino a ser una cruzada que los países latinoamericanos entendieron no solamente como un problema de defensa de sus fronteras, sino eminentemente como el combate a un enemigo interno que creían parapetado subrepticamente en movimientos obreros y agrarios, sindicatos, partidos de izquierda y, naturalmente, la guerrilla naciente. El estamento militar se apropió entonces del concepto de seguridad nacional de los Estados Unidos y lo complementó con algunas premisas que los franceses habían utilizado en el conflicto de Argelia e Indochina. En especial, los militares retomaron de la experiencia francesa la doctrina de guerra revolucionaria y las tácticas contrainsurgentes adaptando las fuerzas militares a una guerra irregular.⁵ Las fuerzas francesas habían utilizado en sus antiguas colonias la tortura y el arresto de los cabecillas rebeldes ("decapitación") para desarticular a los movimientos independentistas⁶. Otro tanto hicieron los militares latinoamericanos durante las llamadas "guerras sucias" en su lucha contra los grupos guerrilleros Montoneros, Tupamaros y los miembros de los partidos comunistas.

Los golpes militares de Brasil (1964), Argentina (1966, 1976), Chile (1973) y Uruguay (1973) instauraron una nueva noción de seguridad en donde los militares intervenían casi de manera

⁴ Leal Buitrago, Francisco, *El oficio de la guerra*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1993, pp. 16-43.

⁵ Leal Buitrago, Francisco, *La Seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*, Bogotá, Alfaomega- Uniandes- Flacso, 2002, p. 9. Véase en este mismo libro la nota de pie de página #17.

⁶ Para una comparación entre las tácticas contrainsurgentes utilizadas en Argelia y su comparación con las utilizadas en algunos países latinoamericanos consultar la conferencia "Net Assesment Argelia" de Douglas Porch en el Seminario Internacional *Net assesment*, Escuela Superior de Guerra de Colombia, Naval Postgraduate School-Monterrey, California. Realizado en Bogotá, 22 al 25 de abril del 2003.

mesiánica en todos los sectores de la vida pública creyendo ser el eje aglutinador y cohesionador de la sociedad frente a la debilidad de las instituciones civiles para enfrentar la amenaza comunista⁷. En otros países como Perú (1968), Bolivia (1969) o Ecuador (1972), las dictaduras vieron este rol de protección de la sociedad como la instauración de políticas sociales desarrollistas que permitieran paliar la pobreza y evitar de igual manera un brote insurreccional de izquierda⁸.

En todas estas dictaduras, incluidas las centroamericanas, se estableció durante la segunda mitad del siglo XX la noción del "enemigo interno" encarnado generalmente en los rebeldes de izquierda o simplemente en las expresiones contestatarias a estos regímenes militares. En otros países con una tradición democrática más larga como Colombia o Venezuela, el fenómeno no varió sustancialmente. Las elites políticas junto con los militares hicieron suya la doctrina de seguridad nacional para combatir y eliminar la guerrilla comunista (FARC, ELN, EPL, Bandera Roja, entre otros). En Colombia, por ejemplo, el gobierno implementó el Plan Lazo en los años 60 que pretendía adoctrinar al campesinado en contra de los nacientes grupos guerrilleros cuando intentaron crear repúblicas independientes. Asimismo, inspirados en estrategias que los estadounidenses estaban utilizando en Vietnam, el gobierno civil con el apoyo de los militares repelió y bombardeó con Napalm estos movimientos rebeldes en ciernes.

La seguridad interna en la región tomó ribetes de represión brutal muchas veces mediada por la tortura, las desapariciones forzadas, las ejecuciones sumarias y la censura. En este contexto, las policías de la región se convirtieron en instrumentos políticos de represión de una buena parte de la población. En este sentido, las relaciones con la comunidad fueron siempre lejanas y de menosprecio. No existía entonces la noción de "seguridad ciudadana" más coherente con los intereses de protección de cada individuo o ciudadano sino que primaba el mantenimiento del orden público entendido este como el *statu quo* de las elites en el poder.

⁷ Leal Buitrago, Francisco, *El oficio de la guerra*, op. cit., p. 33.

⁸ Rouquié y Suffern establecen una tipología de las dictaduras latinoamericanas de los 60 y 70 diferenciando las de tipo "pretoriano" (Brasil y Argentina), las "contrarrevolucionarias" (Chile y Uruguay) y las "revolucionarias" (Perú, Bolivia, Ecuador y Panamá). En este sentido, en cada caso la doctrina de seguridad nacional fue interpretada de manera diferente. Rouquié, Alain y Suffern, Stephen, "Los militares en la política latinoamericana desde 1930", en Bethell Leslie (ed.), *Historia de América Latina* (Tomo 12), Barcelona, Cambridge University Press, 1994, pp. 281-341.

Tanto en las dictaduras de la región como en los pocos países que lograron mantener la democracia, la policía tuvo una transformación aparentemente paradójica. Por un lado, se convirtió en un instrumento político y, por el otro, adoptó una estructura y una organización de corte militar. En efecto, al asumir el poder los militares por las vías de hecho, quisieron mantener el control de la fuerza pública y del aparato de represión nombrando militares a la cabeza de la policía y de los organismos de investigación adscritos. En algunos casos se crearon policías militares como en Brasil; en otros como en Chile la policía civil o de investigaciones se hizo más militar en su cultura, jerarquía y mando y se incrementaron los rasgos militares de la ya tradicional policía uniformada militar, los Carabineros⁹. Sin embargo, estas policías, lejos de tener como objetivo la protección de la sociedad, tenían un claro cariz político de búsqueda del "enemigo interno" y represión política.

En las democracias, las policías altamente politizadas por los partidos tradicionales y por las autoridades locales fueron militarizadas como un medio para reformarlas y hacerlas más neutras después de los conflictos violentos entre partidos. La policía inicialmente había sido un aparato político manipulado según los intereses del partido que estuviese en el poder para reprimir a los otros partidos de oposición legalmente estatuidos. En Colombia, los partidos Liberal y Conservador intentaron durante el ejercicio del poder reclutar en la policía miembros y simpatizantes de su respectivo grupo político para crear una suerte de guardia pretoriana, leal y adoctrinada, que sirviera a los intereses personales de los grandes líderes de cada colectividad. No obstante, años más tarde, para legitimar la policía en momentos de crisis se decidió hacerla más militar y tutelada por el Ministerio de Defensa para que perdiera esta adscripción partidista¹⁰.

En síntesis, en América Latina las policías se hicieron más militares para que los gobiernos de turno pudieran controlar y cumplir con los claros propósitos de represión política que se escondía tras la premisa de mantenimiento del orden público. Una vez iniciado el proceso de

⁹ Maldonado, Carlos, "Chile : un caso exitoso de militarización policial", Seminario *Research and education in defense and security studies (REDES)*, Brasilia, Agosto 7-10 del 2002, organizado por CHDS (Center For Hemispheric Defense Studies) - Washington.

¹⁰ Para un análisis de las consecuencias de la politización de la policía colombiana consultar la conferencia Ruiz Vásquez, Juan Carlos, "Reinventando la seguridad en Colombia: reformas fallidas y modernización inconclusa de la Policía colombiana" presentada en el Panel "Modernización y transformación de la seguridad en Colombia : New public management, cooperación internacional y participación ciudadana en la Policía colombiana" (Chair Panel Juan Carlos Ruiz Vásquez). Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defence Studies (CHDS), National Defence University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

habitación democrática en la región durante de la década de los 80, la noción de seguridad se transformó para dar cabida al concepto de "seguridad ciudadana" más acorde con el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos en un Estado democrático. Las antiguas policías en América Latina resultaron ser poco eficientes e inconsistentes con el sistema democrático. Por ello, debieron acomodarse a los nuevos principios democráticos implementando reformas en su trabajo cotidiano y en su relación con la comunidad.

Las primeras reformas contra la militarización, la degradación moral y la corrupción

Las primeras reformas policiales en América Latina con el retorno de la democracia se enfocaron esencialmente a eliminar la influencia militar. Estas reformas se dirigían a crear cuerpos de seguridad civiles y no militares como un medio para acercar la policía con el ciudadano del común. Sin embargo, el problema de eficiencia de las policías en América Latina no estaba necesariamente relacionado con el perfil militar que mantuvieron por años. Existen casos, en el mundo, de policías de corte militar con grados aceptables de legitimidad y resultados positivos (vg. Gendarmería francesa, Carabinieri italianos, Guardia civil española y Carabineros chilenos)¹¹. Adicionalmente, la policía en América Latina se ha enfrentado a actores armados que en algunas ocasiones actúan como delincuencia organizada y en otras como sedición política violenta. Por esta razón resulta difícil separar las funciones ejercidas por la policía de aquellas que le competen a las fuerzas armadas. En Perú y Colombia, por ejemplo, la policía combate la guerrilla, aunque esta sea una competencia de las Fuerzas Militares. Sin embargo, dado que la frontera entre movimientos rebeldes, delincuencia organizada y narcotráfico es difusa y endeble, la policía ha debido adaptarse con grupos comando y armamento pesado para enfrentar esta amenaza, asemejándose más a un cuerpo militar que a una institución de carácter civil. Si bien el perfil militar se ha mantenido en ciertos países como Brasil, Colombia o Chile, a pesar de las reformas, el control por parte de los militares ha sido limitado como principal paso hacia una transformación más democrática de la institución.

En América Central, se dieron igualmente esfuerzos por crear policías civiles sin rasgos militares. Panamá, en 1990, desmanteló la Fuerza de Defensa y creó la Policía Nacional bajo la dirección del Ministerio civil del Interior. En Honduras (1998), el congreso determinó la

¹¹ Ibid., p. 19.

separación de la Seguridad Pública de la influencia de las fuerzas armadas¹². En algunos países como El Salvador (1992) y Guatemala (1997), el cambio en la policía fue una exigencia en los acuerdos de paz entre gobiernos y grupos guerrilleros. Nuevas fuerzas policiales civiles fueron creadas al tiempo que la influencia militar fue eliminada de tajo.

Quizás fue su función de instrumento de las dictaduras latinoamericanas la que contribuyó mayormente a establecer relaciones de hostilidad entre la policía y los ciudadanos como consecuencia del uso excesivo de la fuerza y las muertes violentas a manos de los uniformados. A pesar del cambio democrático en la región por casi dos décadas, la policía se habituó desde la época de las dictaduras a utilizar métodos ilegales para reprimir el crimen. La transición democrática no vino acompañada por un cambio cultural en la policía. Por el contrario, los casos de jóvenes asesinados por uniformados en posibles "confrontaciones" recibieron una mayor atención mediática y evidenciaron cómo morían ciudadanos honestos por disparos de policía, fenómeno conocido como "gatillo fácil" (*happy-trigger*). En Brasil, el legado autoritario de la dictadura frenó la posibilidad de reinventar una policía más neutral que protegiera a los ciudadanos. Largos años de gobiernos de facto y un débil control de sus acciones hicieron que la policía se enfrentara mal a los nuevos desafíos del crimen y la violencia respetando los derechos fundamentales de las personas.¹³ La brutalidad policíaca llevó al gobierno brasileño a intentar la desmilitarización de la policía y su control sin mucho éxito para la imagen de la institución. En países como Brasil, Colombia y Argentina, la policía fue poco permeable al cambio a pesar de las reformas institucionales emprendidas para sanearlas¹⁴.

Lamentablemente, una policía más civil a partir de los 90, no frenó sustancialmente el fenómeno de corrupción y degradación moral. Incluso, en el caso de la policía mexicana,

¹² Chinchilla, Laura, "Experiences with citizen participation in crime prevention in Central America", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 205-232.

¹³ De Mesquita Neto, Paulo y Loche, Adriana, "Police-community partnerships in Brazil", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, p. 187.

¹⁴ Fruhling, Hugo, "Police reform and the process of democratization", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 16-44.

tristemente célebre por sus actos de corrupción, se ha pensado en una reforma que la haga más militar para evitar los estragos causados por la descomposición moral¹⁵.

Uno de los problemas que legó el paso de las dictaduras a las democracias fue la falta de control sobre la policía. En algunos casos se han creado controles externos a la policía con el convencimiento de que los exabruptos cometidos por policías quedan generalmente impunes. Según Fruhling, la falta de objetividad de los procedimientos de control interno llevó a la creación de controles externos. En Brasil, por ejemplo se creó la Oficina de Monitoreo de Control Externo para la Policía del Estado de Sao Paulo que actúa como un defensor de los ciudadanos haciendo públicas las denuncias de abuso policial. Entre 1995 y 1999 fueron establecidos en los más importantes Estados del Brasil, la figura del Defensor de los ciudadanos contra la violencia policial. Esta suerte de *ombudsman* (*ouvidoria* de policía) recibe hoy en día las quejas sobre violencia policial.

En Colombia se creó la figura del Comisionado de la Policía en la poco efectiva reforma policial de 1993 con el propósito de vigilar las acciones de los policías. Sin embargo, esta instancia resultó inocua como quiera que no contó con herramientas de sanción y castigo. Los directores de la Policía de la época intentaron debilitar con éxito la figura del comisionado para despojarlo de toda posibilidad de fiscalización de la institución.¹⁶

En El Salvador, a partir del 2002, comenzó a operar con plenas funciones la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil (IGPNC) para controlar y supervisar a todas las unidades de control interno de la policía (Unidades de Asuntos Internos, Disciplinaria, de Control y de Derechos Humanos). Esta Inspectoría compuesta por funcionarios no-policías participa en los procesos para presentar cargos u observar la veracidad de los cargos en contra de policías.¹⁷

¹⁵ Arroyo, M., "Evaluando la 'estrategia Giuliani': la política de cero tolerancia en el Distrito Federal", Working Paper Series, La Jolla, California, Center for US Mexican Studies.- Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES), USMEX 2003-2004.

¹⁶ Llorente, María Victoria, "Perfil de la Policía colombiana", en *Reconocer la guerra para construir la paz*, Bogotá, Ediciones Uniandes-Cerec-Norma, 1999, pp. 391-473.

¹⁷ Hidalgo Alvayero, Sylvia y Gómez, Juan Ricardo, "La Inspectoría General de la Policía Nacional Civil de El Salvador un modelo de control y supervisión ciudadano de Instituciones Policiales". Panel "Seguridad ciudadana y coordinación inter-institucional" (Chair panel Beatriz Otero) Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), National Defense University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

En igual sentido, los casos sonados de corrupción y la participación de miembros de la policía en actos de violencia y degradación moral permitieron la implementación de importantes procesos de depuración en países como Colombia, Brasil y Argentina. En la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, entre 1996 y 1997, la participación de miembros de la policía en el ataque terrorista contra el centro judío AMIA, provocó una transformación radical del cuerpo de oficiales y el despido de oficiales de alto rango seguido por una reestructuración organizacional de los departamentos y funciones de la policía. En el caso argentino es elocuente el fenómeno del "gatillo fácil", una práctica habitual durante las dictaduras, que vino a ser señalada, mediatizada y condenada públicamente en los nuevos gobiernos democráticos. La creación de asociaciones de familias víctimas de la violencia policial y la creación de un comité coordinador contra la represión policial e institucional permitieron en Argentina pedir justicia y controlar en parte la actividad de la policía.¹⁸

En Colombia, el asesinato y violación de una niña en una estación de policía, fue el punto de degradación más sentido por la opinión pública que produjo una vasta reforma con el despido de 6000 uniformados, una reorganización y la creación de una nueva carrera policial. En Brasil, el asesinato de niños pobres de la calle a manos de policías y el asesinato de civiles indefensos por uniformados produjo una presión de la opinión por democratizar la policía militar. A esto se sumó la represión violenta del motín en la penitenciaría de Carandiru en la ciudad de Sao Paulo donde murieron más de un centenar de reclusos a manos de la policía militar. En este sentido diferentes estados como Minas Gerais y Rio Grande do Sul institucionalizaron proyectos de policía comunitaria. Aproximadamente 8000 policías y 41 compañías fueron escogidos para integrar el programa con el fin de acercar más a los uniformados con la ciudadanía.

La policía en América Latina presenta serios problemas para poder enfrentar la criminalidad y hacer efectiva una política de seguridad ciudadana. En especial su carácter corporatista sin controles efectivos sobre su actuación han hecho de la policía en la región un ente autónomo cuyos abusos son difícilmente sancionados. En este sentido, la corrupción carcome estas instituciones sin que medien estrategias efectivas de depuración. Tal como sucedió en

¹⁸ Smulovitz, Catalina, "Citizen security and fear: public and private responses in Argentina", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 125-152.

Estados Unidos con la policía de Nueva York, los mismos miembros de la policía se encargan de establecer leyes de silencio. Este tipo de "omerta" permite construir un verdadero muro del silencio (*Blue wall of silence*) inspirado en un espíritu de cuerpo que permite disimular todas las formas de corrupción y brutalidad policial ¹⁹. Mientras tanto los superiores jerárquicos intentan demostrar ante la opinión pública que por solo algunas "manzanas podridas" no se puede juzgar al conjunto de la institución. Aunque el fenómeno de corrupción se trata de minimizar, este parece tener una amplitud considerable. La prensa reseña con frecuencia noticias sobre policías involucrados en extorsiones, secuestros, robos de automóviles, robos de banco, tráfico de estupefacientes o enriquecimiento ilícito ante lo cual la brutalidad policíaca puede llegar a parecer un mal menor. En definitiva, las reformas policiales de los años 80 y 90 que pretendían que la desmilitarización de la policía y su control por parte de los civiles harían más efectiva su labor, no parecen haber dado resultados.

Nuevas reformas en la seguridad ciudadana y posibles soluciones a la criminalidad

Hoy en día diferentes ciudades latinoamericanas se plantean posibles reformas de su política de seguridad en dos direcciones. Por un lado, institucionalizar una estrategia de "tolerancia cero" tal como se hizo de manera exitosa en la ciudad de Nueva York durante la administración Giuliani. Por otro lado, otros gobiernos locales buscan establecer unos lazos estrechos con la comunidad haciendo que la policía organice a la ciudadanía y se asocie con ella para compartir las tareas de vigilancia o encontrar soluciones comunes a los problemas de inseguridad en los barrios.

La disyuntiva en las nuevas políticas de seguridad

El mito de la "tolerancia cero"

La estrategia de "tolerancia cero" que se pretende adoptar en ciertas ciudades latinoamericanas tiene como propósito luchar contra las incivildades menores y los comportamientos antisociales. Por este medio se impide el surgimiento de lugares degradados que carezcan de parámetros normativos o de una presencia institucional efectiva: los espacios propicios para el surgimiento de desórdenes menores que pueden degenerar

¹⁹ Dieu, François, "La Police et le 'miracle New Yorkais'. Éléments sur les réformes du NYPD (1993-2001)", en Frédéric Ocquetau (dir.), *Community policing et zero tolérance à New York. En finir avec les mythes*, Paris, La Documentation Française, 2003, p. 49.

paulatinamente en actos delictivos mayores.²⁰ Por ello se reprime sin reato todo comportamiento amenazante que ponga en entredicho el tejido social. De esta manera, la policía proscribire del sector toda circunstancia que perturbe la convivencia y genere sentimientos de inseguridad (mendigos agresivos, taxistas poco cívicos, limpiaparabrisas ofensivos, vendedores ambulantes hostigadores, etc.)²¹. Toda contravención, por menor que parezca, es sancionada de manera ejemplar y el sistema judicial resulta una rueda del engranaje esencial para el éxito de esta estrategia.

No obstante, aunque algunas ciudades en América Latina como México han dado pasos para implementar estrategias de "tolerancia cero", estas tienen pocas probabilidades de éxito ya que requieren un aumento considerable en pie de fuerza para poder situar y aprehender a los infractores en regiones extendidas de la ciudad. Igualmente, los uniformados requieren de recursos tecnológicos considerables para evaluar y ubicar el delito. Una política de "tolerancia cero" solo se puede desarrollar con policías motivados y honestos que no observen la represión de infractores menores como una pérdida de tiempo o esfuerzo. Finalmente, la "tolerancia cero" debe contar con un sistema judicial y carcelario a la altura que judicialice con diligencia a los infractores y los logre mantener en condiciones mínimas de detención.

En América Latina sucede todo lo contrario a lo que requiere la estrategia de "tolerancia cero".²² Por ejemplo, la consultoría que contrató la ciudad de México al ex-alcalde neoyorquino Rudolph Giuliani, entre otras conclusiones sugirió la adopción del sistema CompStat de la ciudad de Nueva York y una modernización del sistema judicial.²³ Sin

²⁰ Dieu, op.cit., p. 58.

²¹ Silverman, Elis, *New York battles Crime innovate strategies in policing*, Boston, Northeastern University Press, 2001.

²² Para entender mejor las nuevas tendencias de seguridad ciudadana en el mundo consultar Ruiz Vásquez, Juan Carlos, "Policía exitosa, Policía indolente: nuevas tendencias en seguridad ciudadana", En *Desafíos*, No. 9, segundo semestre del 2003, pp. 109-137. La idea principal del texto señala que "Mientras que la estrategia estadounidense busca elevar las defensas de los barrios, preservando la convivencia en comunidad e invitando a los vecinos a intervenir directamente en su protección; la experiencia europea busca preservar a la sociedad involucrando contractualmente a diversos actores gubernamentales. El modelo Europeo se caracteriza esencialmente por buscar la solidaridad por medio de la cooperación (*partnership*) y una responsabilidad creciente de las localidades. En términos generales, de manera coincidente en Europa y Estados Unidos, las nuevas estrategias en seguridad ciudadana son esencialmente preventivas. En Europa, se pretenden atacar las causas de la inseguridad en sus raíces sociales evitando que un individuo mal integrado y asocial incurra en el delito y proveyendo una nuevo marco de ayudas institucionales diversas que lo resocialicen. En Estados Unidos, la prevención es entendida como el afinamiento de los mecanismos sociales y jurídicos que disuaden a los delincuentes potenciales a pasar al hecho".

²³ CompStat es el centro nervioso de la estrategia de seguridad en la ciudad de Nueva York que consiste en gestionar la operación de los diferentes precintos de la ciudad por medio de mapas informáticos y estadística en tiempo real que permiten en reuniones de comandantes y uniformados situar la evolución del crimen, establecer objetivos y evaluar resultados. Ver

embargo, los países latinoamericanos se caracterizan precisamente por lo contrario : la congestión y prácticamente colapso de los despachos judiciales y la insuficiencia de recursos, jueces e investigadores técnicos. Por su parte, el sistema carcelario adolece de hacinamiento. Un enfoque de "tolerancia cero" parece poco viable en términos de costos directos y lejano a las posibilidades presupuestales de América Latina. Hay que recordar que la implementación de la política de "tolerancia cero" en la ciudad Nueva York implicó un aumento del presupuesto en más de un millardo y doblar el número de efectivos policiales²⁴.

En muchos casos se cuestiona la efectividad de una estrategia de "tolerancia cero" por ser una vía punitiva-ultra conservadora que no ataca las raíces del problema como la desigualdad social y la falta de empleo. La solución punitiva contempla penas más fuertes para los infractores, disminuir las garantías procesales; reducir la mayoría de edad para enfrentar cargos criminales; hacer penalmente responsables a los padres de los menores delincuentes; etc.²⁵ No obstante, como señala Ruiz, la baja en la criminalidad también se presenta en otras ciudades americanas que no han adoptado el precepto de "tolerancia cero". En San Francisco y Boston el enfoque preventivo ha reunido a la comunidad y las iglesias con una política de orientación de los menores susceptibles de caer en el delito²⁶. Estas ciudades han obtenido descensos de la criminalidad más importantes que en aquellas ciudades donde se ha aplicado la estrategia de "tolerancia cero".

Igualmente, las acusaciones de brutalidad policial siempre acompañan la implementación de esta estrategia juzgada represiva. En Nueva York, los informes de Amnistía Internacional y otras asociaciones han denunciado el incremento de la violencia policial con la "tolerancia cero" además de la evidencia de actitudes racistas de los uniformados en contra de Hispanos y Afroamericanos²⁷.

McDonald, P., *Managing police operations. Implementing the New York crime control model- CompStat*. Belmont, Wadsworth, 2002.

²⁴ Uno de los estudios más concienzudos sobre Policía sostiene que no hay conexión entre el número de policías y el crimen. Lo anterior rebatiría la tesis de que para implementar una estrategia de "tolerancia cero" se deba aumentar el pie de fuerza. Sin embargo, el enfoque de "tolerancia cero" requiere una presencia policial en rondas a pie en un mayor número de sectores que otras estrategias no requieren. Bayley, David, *Police for the future*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

²⁵ Klisberg, op.cit.

²⁶ Wacquant, L., "Sur quelques contes sécuritaires venus d'Amérique. Les impasses d'un modèle répressif." En *Le Monde Diplomatique*, mayo, 6-7 del 2002. Ruiz, "Policía exitosa ...", op.cit.

²⁷ Dieu, op.cit., p. 77.

Aunque muy apreciada por algunos gobiernos locales de la región, la estrategia de "tolerancia cero" tiene pocas probabilidades de implementarse de manera cabal y efectiva como se hizo en Nueva York. Existen muchas posibilidades de que la copia del modelo en la región sea superficial e ineficaz dada las limitantes de recursos. Según Fruhling : "Resulta evidente que los recursos humanos, materiales y organizativos de las policías latinoamericanas y sus paradigmas organizativos son muy diferentes y que avanzar en la dirección del 'new managerialism' requiere de condiciones que aquí simplemente no existen"²⁸. Si la policía en América latina ha sido juzgada violenta y brutal, la estrategia de "tolerancia cero" poco ayudará a mejorar esta imagen y tender puentes de colaboración con los ciudadanos. No obstante, algunas ciudades consideran esta estrategia una manera efectiva de corto plazo para hacer descender los índices de criminalidad.

Lo esencial se diluye ante lo formal: la policía comunitaria en entredicho

Otra estrategia que está haciendo carrera en América Latina para hacer más efectiva la actividad policial contra la criminalidad es la adopción del modelo comunitario de seguridad (*policy community* en inglés). No obstante, este modelo que ha tenido algunos éxitos en el mundo parece tener mayores dificultades de aplicación en América Latina.²⁹ El problema fundamental de adopción de modelos comunitarios por la policía en la región se ha debido a la falta de resultados claros y mejora en la eficiencia de la gestión policial. La debilidad de los programas de policía comunitaria se presenta porque los policías asignados para estas tareas se dedican a satisfacer a sus superiores jerárquicos proveyendo resultados formales que no reflejan necesariamente la realidad de cada sector en términos de seguridad. Los policías cumplen, por ejemplo, con la orden de reunirse con la comunidad pero no intentan remediar posteriormente los problemas de inseguridad señalados por los vecinos en esas reuniones. En parte, la gran burocratización existente en los cuerpos policiales hace que en apariencia se cumplan las directivas pero en nada se solucionen los problemas reales de la comunidad. Esto contradice la esencia de la policía comunitaria donde ha sido exitosa como

²⁸ Fruhling, Hugo, "Policía comunitaria y reforma policial en América Latina", *Serie Documentos*, Santiago de Chile, Universidad de Chile- Instituto de Asuntos Públicos- Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), Mayo del 2003, p. 30.

²⁹ Para una descripción de las experiencias europeas, anglosajonas y japonesas de la policía comunitaria consultar Barón, Javier, "Policía comunitaria o de proximidad. La policía del siglo XXI", Panel "Modernización y transformación de la seguridad en Colombia : New Public Management, Cooperación internacional y participación ciudadana en la Policía colombiana" (Chair Panel Juan Carlos Ruiz Vásquez). Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defence Studies (CHDS), National Defence University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

en Chicago o en la Provincia de Ontario en Canadá dado que los policías dan cuenta en reuniones ulteriores con la comunidad de los avances de sus gestiones para solucionar los problemas apuntados por los vecinos.

Los programas de policía comunitaria, donde se han aplicado en América Latina, no responden a una transformación cultural de toda la policía sino que nacen como la creación de una división específica que cuenta con poco recurso humano. En otras palabras, no todos los policías adoptan una mentalidad comunitarista sino que esta tarea es asignada a un solo Departamento. Por ejemplo en Bogotá solo el 6% de los policías son asignados al programa comunitario. En Brasil, en la ciudad de Belo Horizonte, tan solo un 24.7% de los uniformados han patrullado a pie en el último lustro.³⁰ Adicionalmente, los policías comunitarios ya formados son trasladados a otras divisiones según la conveniencia de la institución o como castigo por una falta. En Colombia, por ejemplo, policías comunitarios son enviados como policías contraaguerrilla y varios de estos pasan a su vez a integrar la policía comunitaria. A esto se suma la poca credibilidad que suscitan los programas comunitarios entre los uniformados de base.

Como lo señala Fruhling : "En el caso latinoamericano la experiencia es que la participación ciudadana no llega a definir las prioridades del actuar policial y que los ciudadanos demuestran escasa preparación para interactuar con la policía y para emprender cursos de acción destinados a resolver los problemas de seguridad que los afectan".³¹ Aunque se han creado distintos mecanismos de reunión de la policía con los ciudadanos (Comités, Frentes o Consejos) existe poca formación de los policías para resolver conflictos y de los vecinos para aportar soluciones más que reclamos y quejas. Adicionalmente, la colaboración con las entidades locales no es expedita por celos entre instituciones, protagonismo de los actores o la precaria descentralización que aún subsiste en buena parte de América Latina.

Algunos países del hemisferio han pensado que un modelo de policía comunitaria puede ser más provechoso para reformar las prácticas de seguridad y legitimar a la institución frente a la opinión pública. Esta estrategia se caracteriza esencialmente por construir puentes entre la comunidad y la policía buscando soluciones conjuntas a los problemas del vecindario. No

³⁰ Id.

³¹ Ibid., p. 23.

obstante, este modelo comunitario tiene dos variantes. En el modelo anglosajón (*community policing* de la ciudad de Chicago o los *Neighbourhood Watches* de Gran Bretaña) la policía busca organizar a los vecinos para que ejerzan la seguridad de sus barrios. Los vecinos hacen rondas nocturnas y vigilan personalmente el sector. La policía delega entonces una parte importante de su rol. En su variante europea, la policía se asocia con la comunidad para obtener una mayor colaboración.³² En América Latina existe una indecisión sobre cual modelo adoptar y generalmente hace una mezcla no siempre efectiva de ambas tendencias

En América Latina, la reforma policial dirigida a la participación comunitaria se ha acogido para democratizar las instituciones policiales; reducir drásticamente los abusos de los policías; mostrar resultados de corto plazo ante el aumento dramático de la criminalidad y mejorar la imagen de la institución. Adicionalmente, la implantación de modelos de policía comunitaria puede ser útil cuando el presupuesto asignado a la policía es escaso y una colaboración ciudadana tiende a aligerar el peso de algunas tareas. En efecto como lo señala Hugo Fruhling : "... la modernización institucional requerida enfrenta obstáculos importantes al interior de cuerpos policiales que se caracterizan por ser numerosos, por enfrentar serios problemas de financiamiento y por regirse por un modelo de administración policial centralizado y altamente regulado".³³

A pesar de que la implantación del modelo comunitario no ha sido siempre exitoso y tiene fallas en su implementación, algunas experiencias han permitido mejorar la imagen de la policía en la región. Los casos de Santiago (Chile), Porto Belo, Sao Paulo, Río de Janeiro, Cabo de santo Agostinho, Gaucui (Brasil) Bogotá (Colombia) y Villa Nueva (Guatemala) han permitido incrementar la confianza del público en los barrios donde opera.³⁴

El Plan Cuadrante ideado por Carabineros de Chile (1999) pretende dividir en sectores un territorio asignado para la vigilancia distribuyendo los recursos físicos y humanos de la policía según la necesidad, densidad y demanda de cada sector. El cuadrante es calculado según la capacidad de patrullaje en tiempo de los autos y motocicletas policiales. Cada sector cuenta con carabineros (llamados delegados) formados en relaciones con la

³² Ruiz, "Policía exitosa...", op.cit.

³³ Id.

³⁴ Ibid., p. 29.

comunidad y servicio al cliente quienes dan cuenta a la comunidad de los avances y retrocesos del sector en términos de delincuencia. Paralelamente, el gobierno chileno ha promovido la conformación de los "Comités Vecinales de Seguridad Ciudadana" y el "Plan Comuna Segura- Compromiso 100" donde participan en los sectores "sensibles" un miembro de la policía civil y militar, el alcalde y representantes de organizaciones comunitarias. El programa aún no cuenta con una evaluación rigurosa y no ha sido seguido por una reorganización de los carabineros chilenos que siguen teniendo una de las mejores imágenes de cuerpos policiales del continente pero al mismo tiempo no se han transformado en su cultura ni en su organización interna.³⁵

En Brasil, la policía militar de los Estados de Sao Paulo y Minas Gerais, adscritos al Ministerio del Ejército, iniciaron una política de participación comunitaria en la seguridad para frenar el franco deterioro de los índices de violencia y robo. En Sao Paulo, entre 1980 y 1996, los homicidios y las lesiones personales aumentaron en un 380%. Ante los niveles de desconfianza de la ciudadanía hacia la policía, se decidió configurar 41 zonas y 199 compañías policiales donde se dio inicio al programa de policía comunitaria. El proceso no ha resultado exitoso como quiera que en la reuniones con la comunidad la policía tomaba nota de las necesidades de los vecinos pero no se hacía un balance de las medidas tomadas si es que estas se tomaban. En Minas Gerais el proceso ha sido errático por la falta de formación de los policías. Sin embargo, la creación de los Consejos Comunitarios de Seguridad donde participan los comandantes, representantes del gobierno local y asociaciones de vecinos y comerciantes han permitido planear de manera consensuada con la comunidad la seguridad de los vecindarios.

En Colombia, el modelo de policía comunitaria fue acogido en 1999 con base en redes de apoyo al trabajo policial conocido como Frentes Locales de Seguridad que organizan a la comunidad para que actúe frente a actitudes sospechosas. La policía reúne a los vecinos de un sector y los aconseja sobre las medidas de seguridad a emprender como la instalación de alarmas comunes que funcionan cuando un vecino detecta alguna actividad sospechosa. Además, los sectores inseguros son estudiados para mejorar con otras instituciones del Estado su infraestructura y mejorar por ejemplo la luz.

³⁵ Id.

Todas estas experiencias no han sido suficientemente evaluadas. Resulta difícil establecer una relación causal entre la implementación de las políticas de seguridad comunitarias y el descenso de los índices de criminalidad cuando estos se dan. Tampoco se le puede atribuir directamente a la actividad de la policía comunitaria una mejora en la imagen de la institución policial.

CONCLUSIONES

Las políticas de seguridad ciudadana en América Latina no han sido exitosas en su gran mayoría al no poder contrarrestar el creciente sentimiento de inseguridad entre sus pobladores. Aunque, en el marco de consolidación democrática de la región tras largos años de dictaduras, los gobiernos de turno han tomado conciencia de la necesidad de mitigar los crímenes de alto impacto, las políticas de seguridad implementadas han sido poco efectivas. Las primeras reformas emprendidas de desmilitarización de los cuerpos policiales y de mayor control de los civiles frente a los abusos de sus miembros no han dado los resultados esperados. En términos generales la corrupción carcome la mayoría de policías de la región. La violencia policial, práctica habitual durante los gobiernos de facto, no ha desaparecido ocasionando la pérdida de confianza de la ciudadanía. Aunque las policías latinoamericanas se apuntan algunos éxitos como el desmantelamiento de bandas organizadas o carteles de la droga, la criminalidad y la violencia no parecen ceder. En algunas ocasiones, las autoridades locales obtienen resultados esperanzadores en la disminución de muertes violentas, pero los hurtos y la delincuencia común parecen desbordar las capacidades de la institución policial. Como respuesta a esta incapacidad para contener el crimen, el hemisferio se enfrenta a la disyuntiva de implementar nuevas estrategias en seguridad ciudadana inspiradas en ejemplos exitosos especialmente de los Estados Unidos. Algunas ciudades han pensado implementar la estrategia de “tolerancia cero” tal como se hizo en Nueva York. Sin embargo, una falta sentida de recursos y el riesgo de acentuar el carácter represivo y abusador de la policía pueden limitar sus alcances. Otras ciudades han optado por los modelos de policía comunitaria. No obstante, esta estrategia tampoco ha tenido el éxito deseado por fallas en su implementación y la poca motivación de los uniformados para apropiarse del proyecto. En definitiva, América Latina no ha encontrado una política de seguridad ciudadana que se

ajuste a su realidad y responda de manera efectiva en devolverle el sentimiento de seguridad a los individuos.

BIBLIOGRAFÍA

Arroyo, M., "Evaluando la 'estrategia Giuliani': la política de cero tolerancia en el Distrito Federal", Working Paper Series, La Jolla, California, Center for US Mexican Studies.- Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES), USMEX 2003-2004.

Barón, Javier. "Policía comunitaria o de proximidad. La policía del siglo XXI". Panel "Modernización y transformación de la seguridad en Colombia : New Public Management, Cooperación internacional y participación ciudadana en la Policía colombiana" (Chair Panel Juan Carlos Ruiz Vásquez) Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defence Studies (CHDS), National Defence University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

Bayley, David, *Police for the Future*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

Brewer, J., et.al., *The Police order and the State*, Londres, The MacMillan Press, 1988.

Camacho Guizado, A., "La Policía Nacional: crisis y reforma", en *Revista Síntesis*, Anuario Social y Político, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994, pp. 65-68.

Chinchilla, Laura, "Experiences with citizen participation in crime prevention in Central America", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 205-232.

De Mesquita Neto, Paulo y Loche, Adriana, "Police-Community Partnerships in Brazil". en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, p. 187.

Dieu, François, "La Police et le 'miracle new yorkais'. Éléments sur les réformes du NYPD (1993-2001)", en Frédéric Ocquetau (dir.), *Community policing et zero tolérance à New York. En finir avec les mythes*, Paris, La Documentation Française, 2003.

Donzelot, J. y Wyvekens, A., "Community policing et restauration du lien social", en *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, No. 50, 2002. pp. 43-72.

Ecole Nationale d'Administration ENA, "La sécurité, Un bien public; une démarche partagée en Europe", *Séminaire de Questions Sociales*. Promotion Averroes, 1999.

Escuela Nacional de Policía de Colombia, Plan Estratégico Institucional 2003-2006, *Revista General Santander*, No. 99, Enero-Marzo 2003.

Faivre, J-L., «Ce que fait la police», en *Police, justice, prisons. Trois études de cas*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 67-123.

Fruhling, Hugo, "Police reform and the process of democratization", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 16-44.

Fruhling, Hugo, "Policía comunitaria y reforma policial en América Latina", *Serie Documentos*, Santiago de Chile, Universidad de Chile- Instituto de Asuntos Públicos- Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), Mayo del 2003, p. 30.

Gaitán Daza, F., «¿Sirvió la reforma a la Policía?», En *Revista Cámara de Comercio de Bogotá*, No.95, 1996, pp. 59-65.

Hidalgo Alvayero, Sylvia y Gómez, Juan Ricardo, "La Inspectoría General de la Policía Nacional Civil de El Salvador un modelo de control y supervisión ciudadano de instituciones policiales". Panel "Seguridad ciudadana y coordinación inter-institucional" (Chair panel Beatriz Otero) Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), National Defense University- Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

Jamison, R., *Shattering 'broken windows' : an analysis of San Francisco's alternative crime policies*, San Francisco, Center on Juvenile and Criminal Justice.

Kelling, G. y Coles, C., *Fixing broken windows*. New York, Touchstone, 1997.

Klisberg, Bernardo, "El crecimiento de la criminalidad en América Latina : un tema urgente", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), S.F.

Leal Buitrago, Francisco, *El Oficio de la guerra*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994.

Leal Buitrago, Francisco, *La Seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*, Bogotá, Alfaomega- Uniandes- Flacso, 2002.

Loveday, B., "Managing the Police" en Sylvia Horton y David Farnham (eds.), *Public management in Britain*, Londres, Mac Millan Press, 1999, pp. 213-231.

Llorente, María Victoria, "Perfil de la Policía colombiana", en *Reconocer la guerra para construir la paz*, Bogotá, Ediciones Uniandes-Cerec-Norma, 1999, pp. 391-473.

Maldonado, Carlos, "Chile : un caso exitoso de militarización policial". Seminario *Research and Education in Defense and Security Studies (REDES)*, Brasilia Agosto 7-10 del 2002, organizado por Center For Hemispheric Defense Studies (CHDS) -Washington.

McDonald, P., *Managing police operations. Implementing the New York Crime Control Model- CompStat*, Belmont, Wadsworth, 2002.

Monjardet, D., "Entre propagande et dénégation. retour distancié sur la 'tolérance zéro'". En *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, No. 48, 2002, pp. 171-173.

Morrison, Andrew, et.al., "The violent Americas : risk factors, consequences and policy implications of social and domestic violence", en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 93-122.

Organisation Mondiale de la Santé (Annexe Statistique), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Ginebra, Département Prévention de la Violence et des Traumatismes de l'OMS.

Policía Nacional de Colombia, "Plan Estratégico Institucional 2003-2006", *Revista de la Policía Nacional de Colombia*, No. 254, abril 2003.

Policía Nacional de Colombia, *Revista Criminalidad 2002*, No.45, 2003.

Rey, Gloria, "Curable, la enfermedad de la violencia", en *Lecturas Dominicales*, diario *El Tiempo*, Bogotá, domingo 1° de febrero del 2004, pp. 2 y 3.

Robert, Ph. y Pottier, M.L., "Lecture critique sur l'insécurité et la délinquance", en *Revue Française de Science Politique*, vol. 47, No.5, 1997.

Rouquié, Alain y Suffern, Stephen, "Los militares en la política latinoamericana desde 1930", en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina* (Tomo 12), Barcelona, Cambridge University Press, 1994, pp.281-341.

Ruiz Vásquez, Juan Carlos, "Policía exitosa, Policía indolente: nuevas tendencias en seguridad ciudadana", en *Desafíos*, No. 9, segundo semestre del 2003, pp. 109-137.

Ruiz Vásquez, Juan Carlos, "Reinventando la seguridad en Colombia : reformas fallidas y modernización inconclusa de la Policía colombiana" Panel "Modernización y transformación de la seguridad en Colombia : New Public Management, cooperación internacional y participación ciudadana en la Policía colombiana" (Chair Panel Juan Carlos Ruiz Vásquez) Seminario Internacional *Networking of networks: sharing knowledge*. Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), National Defense University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre del 2003.

Serrano, R.J., *Policía Nacional. Una nueva era. modernización institucional*, Bogotá, Pro libros, 1994.

Silverman, E., *New York Battles crime. Innovate strategies in policing*, Boston, Northeastern University Press, 2001.

Sina, F., "Contrats locaux de sécurité. La montée en puissance de la prévention situationnelle", en *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, No. 50, 2002, pp. 73-98.

Smulovitz, Catalina, "Citizen security and fear: public and private responses in Argentina en Fruhling, Tulchin y Golding (eds.), *Crime and violence in Latin America. Citizen security, democracy and the State*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, The John Hopkins University Press, 2003, pp. 125-152.

Tiévant, S, "Partenariat et police de proximité. Dilution ou consolidation des spécificités professionnelles?", En *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, No. 48, 2002.

Torres, Javier, "La Ciudadanía pacta con su policía. El proceso de modernización de la Policía Nacional de Colombia", en Leal buitrage, Francisco y Tokatlián, Juan Gabriel (Comps.), *Orden mundial y seguridad. Nuevos desafíos para Colombia y América Latina*, Bogotá, Tercer Mundo, 1994, pp. 173-205.

Wyvekens, A., "Community Policing. Façon Chicago. ou du bon usage de l'exemple américain", en Frédéric Ocquetau (dir.), *Community policing et zero tolérance à New York. En finir avec les mythes*, Paris, La Documentation Française, 2003.

Wacquant, L., "Sur quelques contes sécuritaires venus d'Amérique. Les impasses d'un modèle répressif", en *Le Monde Diplomatique*, mayo de 2002, pp. 6 y 7.

Wilson, J.Q. y Kelling, G.L., "Broken windows. The police and neighbourhood safety", en *The Atlantic Monthly*, 1982.