

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA  
LATINA (CEPSAL)  
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS

**PROPUESTA DE UN PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA  
PARA EL ESTADO PORTUGUESA: MODELO DE PARTICIPACIÓN  
COMUNITARIA EN EL CONTEXTO DEL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI.**

Trabajo de tesis presentado para optar al grado de Magister  
Scientiarum en Ciencias Políticas

Autor: Lic. José Oscar Ángel Valero.

Tutor: Dr. Román Rodríguez

**DONACION**

**SERBIULA**  
*Tullo Febres Cordero*

Mérida, Junio 2008.

## INDICE GENERAL

	<b>Pág.</b>
Índice General	1
Agradecimiento	3
Dedicatoria	4
Resumen	5
Introducción	6
Capítulo I.- El problema	8
Planteamiento del Problema	8
Objetivos de la investigación	10
Metodología	10
Capítulo II.- SOCIALISMO, POLICÍA Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN VENEZUELA	11
2.1.-Antecedentes del Estudio	11
2.2.- Evolución de los Conceptos	13
2.2.1.-Socialismo: Origen y Evolución	13
2.2.2.- La Policía: origen y desarrollo	15
2.2.3.- La organización comunitaria en Venezuela	19
CAPÍTULO III.- EL SOCIALISMO SIGLO XXI	22
3.1.-Socialismo: definición y tipos	22
3.2.-Tipos de socialismo	25
3.3.-Bolivarianismo	35
3.4.-Socialismo del Siglo XXI	37
CAPÍTULO IV.- LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA POLICÍA	45
4.1.- Seguridad: Concepto	45
4.2.- La seguridad pública en el mundo	47
4.3.- Seguridad y globalización	50
4.4.- Seguridad pública en América Latina	56
4.5.- Seguridad Pública en Venezuela	63
4.6.- La Policía: Generalidades	72
4.6.1.- La policía como parte del problema y de la solución a	

la inseguridad	77
4.6.2.- La situación	78
4.6.3.-Las perspectivas	85
4.6.4.- Situación de la Seguridad Ciudadana	89
4.6.5.-Características de la inseguridad ciudadana en Venezuela	90
4.7.- La Ley de Policía Nacional Venezolana	92
CAPÍTULO V.- LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN LA QUINTA REPÚBLICA	98
5.1.- Asociaciones de vecinos	99
5.2.- Los Movimientos Sociales	100
5.3.- Los Consejos Comunales	110
CAPÍTULO VI.- PROPUESTA DE UN PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA PARA EL ESTADO PORTUGUESA	115
Conclusiones Y Recomendaciones	132
Referencias Bibliográficas	137

**Agradezco a**  
**Dios todopoderoso,**  
que me ha cuidado y orientado  
en el difícil trajinar de esta vida.

**José Oscar**

## DEDICATORIA

A mi esposa, **Susana González**, por su empeño, entusiasmo, colaboración y paciencia a lo largo del camino hacia la meta propuesta.

A mis hijos, **Oscar, Génesis, Yerlene y Oscarcito**, por su apoyo moral y paciencia.

**A mi madre, Paula** por su incondicional apoyo y **a mi padre Zenón** por seguirme guiando desde el cielo.

A la **Dra. Dora**, por su oportuna y adecuada orientación, así como su incansable espíritu de ayuda. Sin ti no hubiese sido posible lograr el objetivo.

A mi amiga **Yesenia Domínguez**, por su valioso aporte, diligencia y perseverancia en la conclusión de esta investigación.

**A mis profesores del Postgrado**, por su constante apoyo y por compartir sus conocimientos y experiencia en beneficio de nuevas generaciones de estudiosos de la Ciencia Política.

José Oscar Ángel Valero

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES  
DE AMÉRICA LATINA - CEPAL  
MÉRIDA-VENEZUELA

**PROPUESTA DE UN PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA  
PARA EL ESTADO PORTUGUESA: MODELO DE PARTICIPACIÓN  
COMUNITARIA EN EL CONTEXTO DEL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI.**

Autor: José Oscar, Ángel Valero  
Tutor: Prof. Román, Rodríguez Salón

**RESUMEN**

La seguridad ciudadana y la percepción que de ella tiene la ciudadanía, constituyen en la actualidad, factores principales del mayor o menor grado de satisfacción, credibilidad y/o adhesión de las poblaciones al sistema democrático, constituyéndose en elemento esencial de la vida social en democracia y en indicador importante de gobernabilidad. Este asunto de la seguridad, va más allá de ser el combate de la delincuencia y de ser sólo asunto de las Policías y del Poder Judicial; la seguridad ciudadana necesita de una comprensión teórico - conceptual y de una materialización institucional y social específicas e integralmente democráticas. Por lo tanto, requiere del apoyo conjunto del gobierno y la comunidad. Es así como surge el presente estudio, ante la problemática de inseguridad desbordada hoy en el territorio nacional. La Seguridad Ciudadana es de vital importancia para el desarrollo de las sociedades, siendo el Estado responsable y garante de esta, se requiere analizar las situación y con base en los resultados, elaborar propuestas que contribuyan a solucionar el problema del alto índice delictivo que existe en Venezuela. En este sentido, el siguiente trabajo de investigación documental, tiene como objetivo general proponer un Plan Integral de Seguridad Ciudadana para el estado Portuguesa, como un modelo de participación Comunitaria en el contexto del Socialismo del Siglo XXI. El mismo se fundamenta en la idea de que la seguridad humana constituye una reelaboración que, para que fructifique, tiene que ser hecha desde lo público; supone conceptualizar lo público, la soberanía, la ciudadanía en el mundo global. Tiene que ver con cómo se regula y cómo se controla la convivencia. En conclusión, se acepta que para una actuación preventiva, la participación comunitaria es fundamental ya que permite la consolidación de una verdadera política pública.

**Descriptores:** Seguridad Ciudadana, Participación Comunitaria, Socialismo del Siglo XXI.

## INTRODUCCIÓN

Hasta hace pocos años, la población venezolana no se sentía tan desprotegida e insegura como en la actualidad. Actualmente, se publican altas cifras de delitos y hechos violentos ocurridos a menudo en las distintas ciudades del país, los cuales se han ido incrementando a pesar de los muchos esfuerzos por parte del gobierno estatal. Sin embargo no se ha conseguido una solución eficaz a este terrible problema de la inseguridad personal, tan vital para el sano desenvolvimiento de una sociedad. En tal sentido, urge la necesidad y la iniciativa de implementar políticas de fortalecimiento en esta área que sean cónsonas con la realidad, para así poder lograr frenar y ayudar a disminuir este flagelo que carcome cada día más a la sociedad y no permite lograr un futuro positivo y un mejor país.

Es así como surge el presente estudio, ante la problemática de inseguridad desbordada hoy en el territorio nacional. La Seguridad Ciudadana es de vital importancia para el desarrollo de las Sociedades, siendo el Estado responsable y garante de esta, se requiere analizar las situación y con base en los resultados, elaborar propuestas que contribuyan a solucionar el problema del alto índice delictivo que existe en Venezuela.

En relación a esta evidencia, es necesaria la formulación de nuevas políticas públicas, capaces de solucionar la problemática y de este modo poder desarrollar de la mejor manera la función policial. En este contexto de ideas se presenta una investigación dirigida a la propuesta de un Plan Integral de Seguridad Ciudadana para el Estado Portuguesa, fundamentada en una amplia y exhaustiva revisión documental.

La investigación está estructurada de la siguiente manera:

El Capítulo I, contiene el planteamiento del problema y los objetivos que guían el estudio.

El Capítulo II, refiere los Antecedentes del Estudio, la evolución de conceptos como el Socialismo, Policía y organización comunitaria en Venezuela

El Capítulo III, define el Socialismo del Siglo XXI, partiendo de una definición general del socialismo, los tipos de socialismo y bolivarianismo.

El Capítulo IV, expone conceptos sobre seguridad y su relación con el proceso de globalización; la seguridad pública en el mundo, en América Latina y en Venezuela. Asimismo, describe las características de la Policía, relacionándola como parte del problema y de la solución a la inseguridad, y hace referencia a la nueva Ley de Policía Nacional Venezolana, aprobada recientemente.

El Capítulo V, trata sobre la organización comunitaria en la quinta república, Asociaciones de vecinos, los Movimientos Sociales y los Consejos Comunales.

En el Capítulo VI, se presenta la propuesta de un plan integral de seguridad ciudadana para el estado Portuguesa

Finalmente se esbozan las conclusiones y recomendaciones como resultado de la revisión documental realizada.



## **CAPÍTULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **1.1.- Planteamiento del Problema**

La seguridad ciudadana y la percepción que de ella tiene la ciudadanía, constituye hoy en día, factores principales del mayor o menor grado de satisfacción, credibilidad y/o adhesión de las poblaciones al sistema democrático, constituyéndose así en elemento esencial de la vida social en democracia y en indicador importante de la gobernabilidad.

El asunto de la seguridad, va más allá de ser el combate a la delincuencia y de ser sólo asunto de las Policías y del Poder Judicial, la seguridad ciudadana necesita de una comprensión teórico - conceptual y de una materialización institucional y social específicas e integralmente democráticas. Por lo tanto, requiere del apoyo conjunto del gobierno y la comunidad.

Por otro lado, el socialismo como tema de debate político ha vuelto al escenario, debido a las ideas que en ese sentido ha relanzado el actual gobierno venezolano. El presidente Hugo Chávez ha propuesto "el Socialismo del siglo XXI" como la vía de desarrollo de la revolución bolivariana, propuesta que obliga a un debate teórico sobre el socialismo, debate que debe considerar, esencialmente, el examen crítico de la experiencia socialista mundial.

Asimismo, en el ordenamiento jurídico actual está claramente definido el papel protagónico que tendrá la comunidad organizada en el nuevo modelo político imperante en el país. La creciente toma de espacios por los consejos comunales lleva a pensar que el ámbito de la seguridad ciudadana también será ocupado por esta figura en su espacio territorial.

La seguridad ciudadana mediante la interacción o participación de la comunidad y su relación con el socialismo del siglo XXI, conforma el tema central de este estudio. Aún cuando el tema de la seguridad ha sido estudiado desde diferentes enfoques, también es cierto que el socialismo del siglo XXI es un tema nuevo y, por lo tanto, se estudia la vinculación entre ambos tópicos pues como sostienen sus promotores, el socialismo siglo XXI, se está construyendo.

Los cambios que recientemente han ocurrido en Venezuela, motivan el interés por el estudio sobre este tema. Cambios tales como, el proyecto de Policía Nacional, concebido como el nuevo modelo de policía propiciada por el ejecutivo nacional y, la implementación paulatina de un socialismo a la venezolana, denominado socialismo siglo XXI.

En este contexto, se plantean las siguientes interrogantes que guiarán la investigación:

- ¿Cuál es el papel que desempeña la comunidad en relación al aparato de seguridad con el fin de que, entre ambos sectores, puedan dispensar al ciudadano común una estable sensación de seguridad?
- ¿Cómo va a ser la nueva relación entre los actores?
- ¿Cómo participarán los consejos comunales?
- ¿Cuál será el papel de la organización comunitaria en la seguridad enmarcada en ese modelo de socialismo aún en construcción?
- ¿Cómo se define el papel de la policía en la propuesta de Policía Nacional?

## **1.2.- Objetivos de la investigación**

### **Objetivo General**

Proponer un Plan Integral de Seguridad Ciudadana para el estado Portuguesa como un modelo de participación Comunitaria en el contexto del Socialismo del Siglo XXI.

### **Objetivos Específico**

1. Examinar los conceptos relacionados con la seguridad como derecho humano.
2. Estudiar el modelo político del Socialismo siglo XXI.
3. Establecer la relación policía- seguridad en la propuesta de un sistema integral de seguridad ciudadana.
4. Definir las diferentes formas de organización y participación comunitaria en la Quinta República.

### **Metodología**

Tomando en consideración las características del problema objeto de estudio y los objetivos planteados, ésta investigación se enmarca como una investigación de tipo documental, la cual es definida por Tamayo y Tamayo (1993) de la siguiente manera:

Investigación documental es la que se realiza con base en la revisión de documentos, manuales, revistas, periódicos, actas científicas, conclusiones de simposio, y seminarios y/o cualquier tipo de publicación considerado como fuente de información, es decir, se vale de fuentes escritas para la recolección de los datos (p.130).

De tal forma que el trabajo se fundamenta en la revisión, estudio y análisis diverso material bibliográfico obtenido a través de diversas fuentes como libros, revistas, informes de congresos, artículos de prensa, información en la red, entre otros.

## **CAPÍTULO II**

### **SOCIALISMO, POLICÍA Y PARTICIPACIÓN**

#### **COMUNITARIA EN VENEZUELA**

##### **2.1.-Antecedentes del Estudio**

Como resultado de la revisión de las fuentes documentales consultadas sobre el tema en estudio, se ubicaron algunas investigaciones que pueden citarse como antecedentes del estudio, dado que en su contenido se hace referencia a tópicos relacionados con los conceptos que se manejan en la presente. A continuación se mencionan y describen algunas de estas investigaciones:

La Universidad de Chile (2002), llevó a cabo una investigación de campo, con el objetivo de realizar un análisis comparativo de los indicadores relacionados con policía comunitaria y la prevención del delito vigente en países con diversos contextos institucionales y desafíos específicos. Dicha comparación se realizó con la finalidad de rescatar situaciones similares y procedimientos metodológicos que permitieran generar, administrar y evaluar indicadores aplicables en países como Venezuela, que cuenta con una menor dotación de recursos financieros y humanos. Entre los resultados obtenidos en este estudio se destacan que la aplicabilidad de un sistema de indicadores de policía comunitaria a la realidad nacional debe nutrirse de estadísticas policiales y encuestas. En tal sentido, dicho sistema debe estar calibrado con criterios de factibilidad técnica, administrativa y económica, así como por una integración intersectorial entre agencias generadoras de datos y garantía de estabilidad del sistema.

En este mismo orden de ideas, el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), de la Universidad de Chile (2003), realizó una investigación sobre el aporte real de la participación comunitaria en

iniciativas de prevención del crimen y las estrategias de trabajo colectivo que pueden obtener resultados a largo plazo, como aspectos imprescindibles para la definición de políticas públicas de prevención. El objetivo del estudio fue analizar mediante la aplicación de una metodología de carácter cualitativo (que contemplaba el elevamiento de información secundaria, procesos de observación participante y entrevistas), los proyectos aprobados en el marco del Programa Comuna Segura - Compromiso 100, durante su primera fase de implementación, describiendo en detalle aquellos aspectos positivos que definen experiencias efectivas de prevención. Entre los objetivos específicos buscaba caracterizar la participación comunitaria en estrategias e iniciativas de prevención a nivel local, analizar el impacto de la participación comunitaria sobre la realidad criminal local y el temor de los sectores involucrados en cada proyecto, proponer una definición conceptual sobre el rol de la comunidad en estrategias e iniciativas de prevención y diseñar propuestas de política que incentiven la participación en la prevención de la criminalidad y fortalezcan los mecanismos de control informal a nivel local.

Por su parte, el investigador chileno Hugo Frühling (2004), realizó un estudio de campo en el cual analizó algunas de las principales experiencias de Policía Comunitaria en Latinoamérica, entre las que se destacan los procesos de reforma policial llevados a cabo en Sao Paulo, Villa Nueva, Bogotá y Belo Horizonte. Explica este autor que todos estos procesos se originan en factores como los procesos de democratización, el incremento del delito en casi todos los países latinoamericanos, la urgencia asignada a la solución del problema de la presencia del crimen en la región y al contexto de transformaciones que experimenta el Estado. El análisis de estas iniciativas se estructura sobre la base de las dificultades que enfrenta el cambio institucional, la relación de la policía con la comunidad y otras agencias públicas y los resultados de estos programas. El estudio realizado tuvo como objetivo, entregar proposiciones para la planificación y ejecución de futuros programas de

acercamiento a la comunidad, teniendo como base la definición de planes de acción claros, la determinación de objetivos al interior de la policía, la planificación de la ejecución de los programas y la asociación de éstos con organizaciones locales. Plantea, asimismo, que los efectos de la policía comunitaria son muy limitados en la reforma de las instituciones policiales.

Otro trabajo es el realizado por Reyes (2006), quien estudió el socialismo siglo XXI, como un nuevo modelo de transformación desde el punto de vista económico, político y social, planteando un bosquejo de las instituciones de transición hacia el nuevo modelo. Este autor establece que el nuevo modelo debe ser esencialmente democrático, donde debe preservarse el derecho a la propiedad privada, sin que esto impida la implantación de la propiedad colectiva. Igualmente señala que merece una especial atención la observación de un sistema distributivo de las riquezas que contribuya a eliminar la gran brecha que existe entre ricos y pobres. Como conclusiones del estudio hace referencia a las dos primeras restricciones que enfrenta el Socialismo del siglo XXI, que son:

- a) El camino hacia ese socialismo debería ser pacífico
- b) Su régimen político debería ser democrático y apegado a la Constitución de la República.

## **2.2.- Evolución de los Conceptos**

### **2.2.1.-Socialismo: Origen y Evolución**

El estudio del socialismo propiamente dicho suele iniciarse a partir de la Revolución Francesa en 1789, que supuso el derrocamiento de la clase feudal francesa y la ascensión al poder de la burguesía.

El período premarxista corresponde a los cien años, aproximadamente (de mediados del siglo XVIII a mediados del siglo XIX) en que los principales países de Europa desarrollan el proceso de sustitución del feudalismo por el capitalismo como sistema económico, y los estados feudales se unen para formar las modernas Naciones-Estado. Principalmente trata de que todo sea igual ante la ley.

A raíz de la Revolución Francesa, aparece François Babeuf, el primer pensador socialista, quien encabeza un movimiento llamado la Conspiración de los Iguales.

Por su parte Inglaterra fue la cuna del socialismo utópico y reformador en la primera mitad del siglo XIX. Existen dos causas importantes que dan al socialismo utópico inglés su carácter peculiar: la revolución industrial con su cortejo de miserias para el naciente Proletariado y el desarrollo de una nueva rama de la ciencia: la economía política. Entre los socialistas utópicos se destaca Robert Owen (1771-1858), quien fue el primero en considerar al proletariado como clase independiente con intereses comunes.

En Francia el utopismo tuvo un carácter más filosófico que en Inglaterra. Su primer representante fue el conde Henri de Saint-Simón (1760-1825). Propuso la Federación de Estados Europeos, como instrumento político para evitar las guerras y asegurar la paz mundial. Al mismo tiempo Carlos Fourier, (1772-1837), concibió los falansterios, comunidades humanas regidas por normas de libre acuerdo y economía socializada. Otro utopista francés fue Étienne Cabet (1778-1856), que durante su destierro en Inglaterra, en el año 1842, escribió Viaje a Icaria.

Poco después aparece en escena Karl Marx, con su teoría marxista referida a la sociedad que debe sustituir al capitalismo, y en algunos casos desarrollarse en comunismo. El marxismo y comunismo son dos ramas muy específicas del socialismo. En los marxistas hubo una división entre los socialistas democráticos y los revolucionarios. En la

teoría moderna del socialismo democrático, se aspira a llegar a una sociedad democrática que sea la columna vertebral de un Estado de bienestar.

El socialismo libertario es una corriente del socialismo que busca que las personas decidan sobre sus vidas directamente, y en el caso del anarquismo propugna la abolición del Estado y de toda autoridad. Es una corriente con un trasfondo de respeto y valoración al sujeto o individuo, y que considera a la libertad como camino y objetivo del socialismo. Propone la horizontalidad en las relaciones humanas, la autonomía local junto con la autoorganización de los movimientos sociales frente a las instituciones del Estado y a las multinacionales y monopolios propios del capitalismo. La meta del socialismo libertario es construir una sociedad basada en las libertades civiles, la equidad social, la iniciativa individual, la cooperación voluntaria, eliminando las clases sociales estratificadas, promoviendo estructuras políticas y económicas autogestionarias, descentralizadas o distribuidas.

De acuerdo con los autores marxistas (más notablemente Friedrich Engels), en los modelos y las ideas socialistas se podrían rastrear los principios de la historia social humana, siendo una característica de la naturaleza humana y los modelos sociales humanos.

En el marxismo-leninismo el socialismo es considerado como la fase previa al comunismo, por ello los procesos revolucionarios vividos por la URSS, Cuba y China se relacionan con esta doctrina, ya que, en el caso de la URSS nunca se logró alcanzar el comunismo, y en el caso de Cuba todavía se lucha para alcanzar ese objetivo. Ahora mismo en Venezuela se construye un tipo de socialismo denominado: Socialismo siglo XXI.



### **2.2.2.- La Policía: origen y desarrollo**

Básicamente la policía como organización más o menos rudimentaria es tan antigua como cualquier organización política o de gobierno desde la antigüedad hasta nuestros tiempos en las civilizaciones humanas. Es decir, desde que el hombre establece unas normas sociales se crean unos sujetos encargados de protegerlas.

La palabra "policia" parece provenir del latín "politia" y ésta del griego "politeia" desde su análisis de etimología se nos presenta ya asociada a la idea de vida en sociedad, relacionada con todo lo que tenga que ver con la polis y su organización.

Por lo tanto como primera forma de policía aparece la policía local. Cada tribu, ciudad, pueblo, castillo poseía individuos encargados de velar por las normas establecidas que dependían del Jefe o persona que ostentase el poder. En todas las épocas y civilizaciones han ido surgiendo organizaciones de Policía más o menos especializada en restablecer el orden público y perseguir el crimen.

En España, hacia 1476, poco después de suceder el acontecimiento histórico que se considera como el punto de partida de la unidad y de la grandeza de España, el matrimonio real entre Fernando e Isabel (los Reyes Católicos) se creó a iniciativa de estos una especie de policial: La Santa Hermandad, resultaba ser una especie de policía judicial que perseguía a los perturbadores del orden.

Otra figura española, mas o menos policial, de aquella época la constituían los corregidores, funcionarios reales destinados a controlar a las autoridades locales y servir de correa de transmisión de las decisiones del Gobierno central. Su misión se vio revitalizada durante el reinado de los Reyes Católicos. A comienzos del siglo XVI se definieron mejor sus funciones, quedando desde entonces dotados con extensas atribuciones que abarcaban labores administrativas, judiciales, financieras y de policía,

que intentaron desarrollar en sus núcleos de actuación siempre al servicio del poder real.

La idea de organizar un cuerpo de Policía criminal tal y como lo entendemos hoy en día no se encuentra tan inserta en el concepto de organización social como el hecho del crimen y, así no aparece en la sociedad occidental hasta muy tarde, aproximadamente a finales del siglo XVIII y principios del XIX.

En España puede apreciarse como en otros países Europeos una doble tradición policial: La derivada de la autoridad de una milicia personal adscrita a la defensa de un alto personaje o de una institución, Ejemplo: guardias reales, guardia de corps, inquisición, guardia civil..), y la que se deriva de la tendencia vecinal espontánea a organizarse en cuerpos de mayor o menor estabilidad en su constitución con el objetivo de salvaguardar el orden público y defenderse de peligros ocasionales o permanentes (somatenes, milicias etc..). La institución de policías regulares en España fue relativamente tardía en relación con otros países.

Hasta mediados del siglo XVIII, las labores policiales se encontraban divididas entre las guardias señoriales y gremiales, el ejército y la Inquisición, que no se limitaba a instruir causas, celebrar procesos y aplicar castigos, sino a su doble tarea de inquisitio y accusatio.

En Venezuela las primeras manifestaciones de Policía tienen su génesis el 19 de abril de 1810. La historia dice que la policía nació en la Venezuela rural, es centenaria y fue concebida como un cuerpo armado, con base en un esquema militar cuyas funciones estaban orientadas para operar con represión. Luego de la independencia y bajo el amparo de la Constitución de 1811, se buscaba establecer el orden y que los habitantes adquirieran conciencia ciudadana y se reconocieran en la nueva República.

En su génesis, los primeros cuerpos policiales se desempeñaron a pie. Más tarde, se dotó de caballos y se uniformó con mudrines alemanes, una especie de traje con capa que se complementó con sombrero y espada, «para que haga respetar su carácter», indica el decreto de ley. "Sus atribuciones fueron aprehender a los infractores, recolectar impuestos, señalar a los sospechosos de rebeldía, cuidar mercados, alumbrar y empedrar calles", dice la página web de la policía del estado Lara.

La policía se desarrolló paralela al país, y en su crecimiento adquirió características propias de cada región, de su gente y de sus costumbres locales. Se estima que hoy existen algo más de 120 cuerpos policiales en toda Venezuela.

Otros elementos históricos que ha heredado la actual policía es que opera con hermetismo, como una logia. En consecuencia, abusa del poder, carece de capacidad para negociar, se muestra distante con el colectivo y no rinde informes de su gestión.

El defensor del pueblo, Germán Mundaraín, entrevistado por Gutiérrez (2006), afirma que: "En Venezuela hay una historia de guetos policiales con abuso de poder. En tiempos de Juan Vicente Gómez la policía se llamaba 'La Sagrada'. Eran intocables, los señores 'sagrados'; para ellos los demás éramos profanos, y casi nos imponían que se les rindiera culto. Eran inaccesibles".

Cabe recordar también a la Seguridad Nacional, la policía política de Marcos Pérez Jiménez, un cuerpo represor que ostentó los mecanismos que aseguraron el buen funcionamiento de la protección ciudadana. La llamaban SN y su investidura oficial le permitió arremeter contra los adversarios del régimen hasta ocasionarles la muerte mediante torturas y tratos crueles e inhumanos.

Esta herencia de sucesos poco a poco conformó la policía que hoy existe, dio vida a la manera de delinquir y modeló el comportamiento del ciudadano frente a sus cuerpos policiales.

### **2.2.3.- La organización comunitaria en Venezuela.**

La organización de las comunidades comenzó a gestarse con los primeros pobladores que participaron en la fundación de barrios caraqueños en San Agustín del Sur, La Vega, Antímano, a comienzos de 1934, quienes crearon unas agrupaciones que llamaron ligas de colonos, que les servían de voceros y representantes. Estos comités luego pasarían a ser las llamadas juntas pro-fomento o pro-mejoras.

Después de la muerte de Juan Vicente Gómez, adquirieron mayor fuerza y se dejaron sentir como organizaciones populares; los objetivos de sus luchas eran muy concretos, pues los barrios carecían de todo. A pesar del temor a la represión, las juntas pro-fomento se estrenaron en las protestas populares en la manifestación contra los caseros en 1936 que obligó al gobierno a decretar la regulación de los alquileres. Estas juntas, espontáneas en los primeros tiempos, comenzaron a ser penetradas por los partidos políticos: tanto el Partido Democrático Venezolano, el Partido Comunista Venezolano, como Acción Democrática, buscaban aplicar sus programas políticos en las comunidades.

La actividad se extendió rápidamente y en 1940 se creó una Junta Central que integraba los barrios caraqueños de La Pastora, Las Tres Lomas, El Retiro y El Manicomio. De 1941 a 1944 la actividad desarrollada en los barrios por las juntas pro-fomento adquirió gran intensidad en todo el país y se fundaron federaciones de juntas pro-fomento, pero la politización finalmente las convirtió en organismos funcionales de los partidos, perdiéndose el objetivo de su creación. Para fines de 1945 su acción estaba totalmente estancada por la apatía de las comunidades.

Con el derrocamiento del régimen de Marcos Pérez Jiménez, resurge el movimiento demandando mejoras en los servicios y buscando participar más activamente en la toma de decisiones políticas dirigidas a los sectores populares. Se fundan confederaciones de juntas pro-mejora que permanecen activas poco tiempo, como consecuencia de la agudización de los conflictos sociales en el inicio de la década de 1960.

El gobierno de Acción Democrática responde creando en 1964 el Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad, dirigido a coordinar el trabajo colectivo de infraestructura y dotación y a reforzar las actividades sociales, culturales y deportivas. El programa estaba diseñado para ser ejecutado por las juntas pro-mejoras que funcionaban en los centros comunales, donde se centraba la acción de la comunidad con su carácter asistencial y benefactor destinado a neutralizar la influencia política de los sectores opuestos al sistema.

El Estado de esta manera se convierte en el promotor y organizador del movimiento vecinal desvirtuando cualquier otro tipo de actividad contraria a los planes político-electorales del partido de gobierno. El sector privado también participó de este plan de desarrollo comunal a través del Instituto Venezolano de Acción Comunitaria (IVAC), Acción en Venezuela, y aportes de organismos norteamericanos como los llamados Cuerpos de Paz. El desprestigio en que cayeron estas juntas por el excesivo partidismo, trató de remediarse cambiándoles el nombre por juntas de integración comunal.

Al pasar el tiempo esas organizaciones se transformaron en juntas o asociaciones de vecinos, al igual que en otras épocas se politizaron y terminaron siendo instrumentos de los partidos políticos para sus luchas electorales.

La figura de las asociaciones de vecinos, se introduce en el año de 1978, con la promulgación de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, aprobándose el 6 de marzo de 1979. Bajo decreto presidencial, el

Reglamento Parcial N° 1 de la mencionada ley, sobre la Participación de la Comunidad, siendo modificado en 1990, el cual constituye el instrumento legal que rige todo lo concerniente a constitución, organización y funcionamiento.

En la Constitución Bolivariana de 1999 se privilegia la participación de los ciudadanos y en los actuales momentos esa participación la protagoniza una nueva organización denominada consejo comunal.

El consejo comunal es la forma de organización más avanzada que pueden darse los vecinos de una determinada comunidad para asumir el ejercicio real del poder popular, es decir, para poner en práctica las decisiones adoptadas por la comunidad.

Es además, la instancia básica de planificación, donde el pueblo formula, ejecuta, controla y evalúa las políticas públicas. Así, incorpora a las diferentes expresiones organizadas de los movimientos populares.

El consejo comunal también es la base sobre la cual se construye la democracia participativa y protagónica que plantea la Constitución Bolivariana. Así como una casa puede derrumbarse fácilmente si su base no es suficientemente fuerte, así también puede ocurrir con la nueva democracia que estamos construyendo: ella sólo será invencible si su base es fuerte y esa base son los consejos comunales. (Minpades 2007)

## CAPÍTULO III

### EL SOCIALISMO SIGLO XXI

#### 3.1.-Socialismo: definición y tipos

Cada conquista de la civilización humana se hace permanente, es historia real y no episodio superficial y caduco, en cuanto encarna en unas instituciones y encuentra una forma en el Estado. La idea socialista ha sido un mito, una difusa quimera, un mero arbitrio de la fantasía individual hasta que ha encarnado en el movimiento socialista y proletario, en las instituciones de defensa y ofensiva del proletariado organizado, en éste y por éste ha tomado forma histórica y ha progresado; de él ha generado el Estado socialista nacional, dispuesto y organizado de modo que le hace capaz para engranarse con los otros Estados socialistas; condicionado incluso de tal modo que sólo es capaz de vivir y desarrollarse en cuanto se adhiera a los otros Estados socialistas para realizar la Internacional Comunista en la que cada Estado, cada institución, cada individuo encontrará su plenitud de vida y de libertad.

Nieves (2006), explica que socialismo es cualquier sistema económico en el que los medios de producción están fuera del control efectivo de los individuos. Otra forma de decir lo mismo es que bajo el socialismo la propiedad de los medios de producción es colectiva (los medios de producción le pertenecen a "la nación", o "al estado", o "al pueblo", etc.). En contraste, un sistema capitalista es aquel en el que la propiedad de los medios de producción es individual.

Esta definición de "socialismo", deja claramente establecido el hecho de que los sistemas económicos en existencia son socialistas en mayor o menor grado, dependiendo de cuán extenso es el dominio de la propiedad colectiva respecto al dominio de la propiedad privada.

El término socialismo puede definirse como un conjunto de doctrinas de reforma social surgidas en el siglo XIX, dirigidas a

mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, que tienen en común la creencia de que una sociedad basada en la propiedad privada a gran escala es injusta; la convicción de que es posible fundar una sociedad más equitativa que contribuya al progreso moral y material de la humanidad; la idea de que es necesaria una transformación revolucionaria de la sociedad (aun cuando los medios propuestos difieren entre una revolución violenta y una reforma gradual). El término incluye varias doctrinas y movimientos diferenciados, como el anarquismo, el comunismo, la socialdemocracia. (<http://www.proyectosfindecarrera.com/definicion/socialismo.htm>)

Aun cuando el término socialismo (y socialista) apareció en italiano en el siglo XVI en relación con la teoría del contrato social de Rousseau, su uso en sentido moderno se fue definiendo desde la década de 1820, cuando fue utilizado por los seguidores de R. Owen y posteriormente por otros reformadores sociales.

Socialismo tenía un significado contrapuesto a individualismo, y, junto a otros términos como mutualismo, comunismo, comunitarismo, cooperativismo, etc., designaba una gran variedad de doctrinas, proyectos y movimientos, representados principalmente por C.H. de Saint Simon, E. Cabet, C. Fourier, P. J. Proudhon, L. Blanc y Owen, que compartían la denuncia de las relaciones de propiedad existentes y de las condiciones de los trabajadores en el proceso de producción industrial, la propuesta de modelos alternativos de sociedades fundamentadas sobre bases comunitarias, minuciosamente descritos (y en ocasiones llevados a la práctica), y la promoción de formas de asociación basadas en la cooperación. La mayor parte de estos proyectos y organizaciones no defendían, sin embargo, una igualdad absoluta, y confiaban en la educación y en el ejemplo para lograr una transformación radical de la sociedad.

Otra definición de socialismo, lo describe como la doctrina que propugne la propiedad y administración colectiva o estatal de los medios de producción, de cambio y de distribución, así como la regulación por el



Estado de las actividades económicas y sociales y de la distribución de los bienes.

La implantación del socialismo supone necesariamente una transformación radical de la sociedad, encaminada a la desaparición de las clases sociales, como paso previo al igualitarismo. El problema de la vía para llevar a cabo tal transformación dio lugar, desde los orígenes del socialismo, a dos corrientes o doctrinas, una partidaria de la conquista del poder político y económico mediante un proceso revolucionario, y la otra orientada hacia reformas graduales conseguidas mediante la vía constitucional y parlamentaria (socialdemocracia). Asimismo, la existencia de grandes diferencias ideológicas ha enfrentado dentro del socialismo doctrinas contrapuestas, como el anarquismo y el marxismo.

El socialismo no elimina las contradicciones de clase sino que crea las condiciones para eliminarlas. No elimina la dominación estatal, ni las relaciones de producción asalariadas, ni la división del trabajo entre trabajadores intelectuales y manuales, sino que echa las bases para su eliminación posterior en la sociedad comunista. Los teóricos del marxismo han caracterizado al régimen socialista como aquel en que a cada uno se pide la entrega de todas sus capacidades y se lo remunera de acuerdo a su trabajo; esto significa la conservación de desigualdad de los individuos, determinada por las diferencias individuales y de origen social.

Aunque es un término político bastante cargado, permanece fuertemente vinculado con el establecimiento de una clase trabajadora organizada, creada ya sea mediante revolución o evolución social o mediante reformas institucionales, con el propósito de construir una sociedad sin clases estratificadas o subordinadas unas a otras. El término también se ha enfocado últimamente a las reformas sociales de las democracias modernas. El concepto y término socialista se refieren a un grupo de ideologías, un sistema económico o un Estado que existe o existió. (En: <http://socialismosalle.8m.com/main.htm>)

### **3.2.- Tipos de socialismo**

Con respecto a los tipos de socialismo Neira (2005), considera que hay socialismos moderados que solo buscan una "organización racional" de la sociedad, haciendo que la propiedad sea social, es decir, que no pertenezca únicamente a un grupo de individuos o familias sino a toda la sociedad. Y hay socialismos extremos cuya base es la "colectivización total" de los medios de producción (tierra, industria, banca, transporte, comercio, educación, medios de comunicación). Hay socialismos democráticos que garantizan la libertad de las personas y los grupos, facilitan el debate público y permiten la activa participación política de los ciudadanos en el manejo de la cosa pública. Y hay socialismos totalitarios que aplastan derechos fundamentales del hombre, que no permiten elecciones populares ni discusión de los asuntos públicos, que todo lo imponen dentro de un autoritarismo absoluto.

Combinando dos coordenadas o factores fundamentales, como son el factor económico y el factor político, podemos distinguir diferentes tipos de socialismo según se combine en ellos la democracia política (con pluralismo) o la no democracia (partido único) con la colectivización parcial o total de los medios de producción en manos del Estado. El socialismo como sistema de organización política y socioeconómica se presenta, así, dividido en dos grandes corrientes, a las que se puede añadir un grupo tercermundista de ciertas experiencias socializantes o comunitarias que han tenido muy disímiles resultados.

Para Nieves (2006), existe el socialismo estilo soviético, o socialismo de izquierda.

En este sistema el estado "nacionaliza" los medios de producción, es decir, se apropia a la fuerza de los bienes de capital que alguna vez fueron propiedad individual. Supuestamente este tipo de socialismo busca la "igualdad" como fin supremo (pero la igualdad es un fin imposible). En cualquier caso, es claro que bajo el socialismo estilo soviético el individuo deja de poseer cualquier tipo de propiedad

directamente. Al ser parte del colectivo ("el proletariado", por ejemplo), se supone que el individuo es dueño de todos los bienes comunes (s/p).

Asimismo, señala el autor, existe el socialismo conservador, mercantilismo o socialismo de derecha. En este sistema el individuo mantiene simbólicamente su propiedad, pero en la práctica pierde el control efectivo sobre ella, al tener que cumplir con regulaciones y restricciones en el uso de la misma.

El objetivo de este tipo de socialismo es la preservación de las estructuras sociales actuales (cualesquiera que estas sean), el mercantilismo busca preservar los intereses de la clase dominante en el poder. Para hacer esto es necesario destruir el concepto de propiedad privada y el libre comercio, pues estas instituciones representan una amenaza latente contra cualquier forma de privilegio. En un sistema capitalista puro, la única forma de mantener una posición privilegiada social o económicamente es complaciendo cada vez más completamente los deseos de los consumidores, ofreciendo más y mejores productos a precios cada vez más bajo. Para ello es esencial que el empresario sea capaz de adaptarse al cambio (s/p).

Pero el conservadurismo precisamente detesta el cambio. En consecuencia, para mantener el orden establecido el capitalismo, el libre mercado, la competencia y la propiedad privada deben ser destruidos.

Finalmente, el socialismo de tipo social democrático, tercera vía o sistema mixto.

Acá nuevamente el individuo preserva hasta cierto punto su derecho a la propiedad privada, pero el estado se asigna el derecho de confiscarle porciones variables de su propiedad (vía impuestos, por ejemplo) con el objetivo de alcanzar el fin supremo de la sociedad: la igualdad entre los hombres (o la "igualdad de oportunidades" que es el eslogan de moda en estos tiempos) (s/p).

Claramente, estas tres formas de socialismo descritos por Nieves (2006), son "tipos ideales", es decir, en la vida real no ha existido un país que haya sido exactamente moldeado de acuerdo a uno u otro tipo. En

todos los casos se han presentado sistemas mixtos, que toman elementos de un tipo de socialismo y descartan otros. No por ello, se deben dejar de llamar sistemas socialistas, pues la característica fundamental y común siempre ha estado presente: la interferencia, a través de la coacción, con uso pacífico de la propiedad privada legítimamente adquirida por los individuos.

Desde este punto de vista "taxonómico", asegura Nieves (2006), los gobiernos venezolanos del siglo XX y XXI han sido definitivamente socialistas. El estado siempre ha sido el gran propietario, con la prerrogativa de determinar en mayor o menor medida qué debe producirse, en qué cantidades y que precios, cuánto debe recibir de salario un obrero y cuántas horas debe trabajar o descansar y así sucesivamente.

#### **a.- Socialismo Científico**

Socialismo nacionalista según cuya doctrina la sociedad comunista, surgiría ineludiblemente como conclusión de la lucha económica de la burguesía y el proletariado, siendo el punto de llegada necesario del dinamismo histórico o de la justicia distributiva del trabajo como origen de todos los productos económicos. Fue su fundador Karl Rodbertus, y sus principios están contenidos en una de sus primeras obras: Para un conocimiento de nuestra condición económica, 1842.

Expresión equivalente a socialismo marxista o socialismo revolucionario. Marx y Engels calificaron de científico al sistema de ideas colectivistas que ellos presentaron para resolver los problemas de la sociedad, en oposición a todo el conjunto de ideas que fueron presentadas antes que ellos y que también trataban de resolver los problemas de la sociedad, pero desde esquemas forjados en la imaginación de sus autores y basados en la experiencia cercana a estos. A todas estas ideas sugeridas antes que ellos las llamaron en conjunto socialismo utópico, esto es, socialismo irrealizable. La línea divisoria entre

el llamado socialismo utópico y el socialismo científico se fija en 1848, que fue el año en que apareció el Manifiesto del Partido Comunista, en Londres. Asignaron el calificativo de científico al socialismo sólo por ser algo realizable, practicable, y por estar basado en principios debidamente estudiados y presentados en forma sistemática. Marxismo.

#### **b.- Socialismo Corporativo**

Una variante del socialismo, con vigencia en Inglaterra, movimiento que apareció en 1906 y que postuló la defensa y restauración del sistema de gremios medievales, con adaptación a la modernidad. Consideran los socialistas corporativos que la sociedad crea el valor en forma colectiva, no individual, al mismo tiempo que criticaban al sistema capitalista por la forma individual de acrecentamiento de la riqueza. Propusieron organizar los sindicatos obreros en forma de corporaciones, quedando a su cargo las industrias una vez que se nacionalizara. Atacaron también al socialismo estatal. Prácticamente se suprimió la lucha de los socialistas corporativos en Inglaterra, al ser disuelta en 1925 la Liga Nacional de Gremios; pero aún quedan doctrinarios partidarios de este sistema.

#### **c.- Socialismo Cristiano**

Teoría que procura conferir a la religión cristiana un tinte socialista, presentar el cristianismo como defensor de los intereses de los trabajadores y como medio de liberación de todas las calamidades sociales. El socialismo cristiano surgió en las décadas de 1830 y 1840 como variedad del socialismo feudal, en el que se revelaba la hostilidad de las clases feudales en trance de desaparecer respecto al capitalismo. La misión del socialismo cristiano consiste en luchar contra el movimiento revolucionario, en reconciliar las clases enemigas. En nuestros días, el socialismo cristiano constituye una variedad de la ideología burguesa. La crítica que los socialistas cristianos hacen del capitalismo posee un carácter demagógico. Lo típico de dicho socialismo es la búsqueda de una "tercera línea", distinta del capitalismo y del comunismo; en realidad,

su ideal la "democracia cristiana" no rebasa el marco de las relaciones sociales burguesas. El socialismo cristiano se halla estrechamente vinculado al reformismo y lleva a cabo una política de ascetismo en el movimiento obrero.

#### **d.- Socialismo de Cátedra**

Denominación irónica aplicada a un grupo de profesores y políticos alemanes liberales representantes de la escuela ético – social de la segunda mitad del siglo XIX, los cuales fundamentaron teóricamente, por primera vez, la idea de la integración pacífica del capitalismo en el socialismo. Aplicando la teoría de la escuela histórica en economía – política, los partidarios del socialismo de cátedra consideraban que la economía política debía rebasar el marco del estudio de los fenómenos económicos en su sentido estricto y fundirse con las demás ciencias sociales. Con ello se relacionaba la posibilidad de que el Estado regulara las relaciones económicas.

El socialismo de cátedra constituía una singular resonancia de la intensificación del movimiento obrero, expresaba la tendencia de la burguesía a detener el crecimiento de la conciencia del proletariado. Aplastada la Comuna de París, los socialistas de cátedra organizaron pronto, en 1872, la "Unión de la política social", que afirmaba la necesidad de reformas sociales y la intervención del Estado en las relaciones económicas. Figuraban entre los socialistas de cátedra Lorenz Stein, Adolph Wagner, Gustav von Schmoller, Lujo Brentano y Werner Sombart.

#### **e.- Socialismo de Estado**

Tendencia política que no tiene nada de común con el socialismo marxista o socialismo revolucionario. El socialismo de Estado tiene de colectivismo solamente los programas de beneficio social que pretende,

pero como una concesión a las masas y no como derecho de éstas. El socialismo de Estado no busca la eliminación de la estructura estatal, sino antes bien a fortalece y mantiene la propiedad privada de los medios de producción. El Estado es la institución omnipotente y es el instrumento técnico social mas adecuado para la realización de las concesiones de la minoría dirigente. Algunos adversarios de la política que se sigue en la Unión Soviética acusan a su régimen de practicar el socialismo de Estado.

#### **f.- Socialismo Democrático**

Ideología oficial del reformismo moderno, proclamada en el Congreso de Francfort (1951) de la Internacional Socialista "Objetivos y tareas del socialismo democrático" y contrapuesta a la Ideología del marxismo – leninismo, Las raíces teóricas del "socialismo democrático" arrancan del neokantismo, con su preconización del socialismo ético. Según esta ideología, el socialismo no constituye el producto de un desarrollo histórico, natural, sujeto a ley; es un ideal moral, accesible por igual a los representantes de todas las capas de la sociedad. Por consiguiente, el problema de la transformación socialista de la sociedad es, ante todo, un problema moral, un problema de reeducación y formación de los hombres en el espíritu del socialismo. Se rechaza la lucha de clases, la revolución socialista, la dictadura del proletariado. El socialismo surge tan sólo "democráticamente", es decir, como resultado de una suma de medidas sociales y, en particular, de tipo cultural y educativo, llevadas a cabo en el marco de la sociedad burguesa por gobiernos burgueses. El socialismo existe como "democracia", o sea, como unidad armónica de todas las capas y de todos los grupos sociales, incluidos los capitalistas. Por su sentido objetivo, el "socialismo democrático" tiende a perpetuar los soportes básicos de la sociedad burguesa.

#### **g.- Socialismo Ético**

Interpretación neokantiana del socialismo, realizada a partir de la ética de Kant. Los teóricos kantianos burgueses y socialdemócratas (Cohen, Paul Natorp, Rudolf Stammler, Karl Vorländer y otros) al rechazar la filosofía del marxismo, el materialismo dialéctico, han intentado unir el socialismo científico con la filosofía moral kantiana, entendiendo por ética una ciencia cuyo fin estriba en eliminar las contradicciones de las relaciones sociales. A juicio suyo, es Kant, precisamente, el fundador de dicha ciencia. Afirman dichos teóricos que Kant formulé por primera vez la idea básica del socialismo, la idea de solidaridad, en uno de los enunciados del Imperativo categórico (obra de tal modo que la humanidad tanto en tu propia persona como en la de cualquier otro Individuo sea considerada siempre como un fin, y nunca únicamente como un medio). La fundamentación de la teoría concerniente a la transformación socialista de la sociedad mediante la teoría kantiana, "por encima de las clases", de la moralidad, significaba, de hecho, convertir dicha doctrina en una concepción puramente moral. Se desechaban los problemas cardinales del marxismo (las clases y la lucha de clases, la revolución social, la dictadura del proletariado, etc.) y se situaban en primer plano las relaciones morales y la idea del perfeccionamiento moral paulatino de la humanidad. En la práctica, las tesis del socialismo ético se concretaron en la fórmula de Bernstein: "El movimiento lo es todo; el fin último no es nada", que presuponía renunciar a la lucha por el socialismo. Propagaron el socialismo ético, entre otros, Max Adler (Austria) y Mijaíl Tugán – Baranovski (Rusia). Los libros de Vorländer "Kant y el socialismo" (1900), "Kant y Marx" (1911), contienen una circunstanciada exposición del socialismo ético.

#### **h.- Socialismo Guildista**

Corriente de pensamiento originada en Inglaterra a principios del siglo XIX, cuya idea principal es que los sindicatos, transformados en



gildas, deben ejercer el control de la industria y deben eliminar el sistema de salarios, asumiendo los obreros, junto con el Estado y los municipios en su caso, la administración de las explotaciones, pero sin que esto signifique que sean ellos los propietarios de éstas que pertenecerán a la colectividad.

### **I.- Socialismo Libertario**

Corriente anarquista colectivista cuyas ideas principales son las siguientes:

- Persigue destruir toda autoridad coercitiva.
- Exige la propiedad común.
- Cree en la felicidad de toda comunidad, basada en la asociación voluntaria y en la ayuda mutua, desarrollada en alto grado.
- Parte de que en el hombre hay una bondad natural, tergiversada a través de la historia.
- Preconiza la transformación del orden actual mediante la revolución.
- Sostiene que los obreros controlen directamente la industria y la agricultura, sin la intervención de ninguna institución con poder, como el Estado o cualquier otra.
- La vida en sociedad debe estar regida por compromisos de cada uno con cada uno, establecidos espontáneamente, como un verdadero contrato social.

Los principales impulsores de esta corriente fueron Miguel Bakunin (1814-1876) y Pedro Kropotkin (1842-1921).

### **J.- Socialismo Verdadero**

Variedad del socialismo pequeño-burgués surgida en Alemania en la década del 1840 (Karl Grün, Moses Hess, Hermanri Kriege, Otto Lünig, Hermann Püttmann). Las concepciones filosóficas de los

"socialistas verdaderos" se formaron sobre la base de la combinación ecléctica de las ideas de los socialistas utópicos franceses e ingleses y de los jóvenes hegelianos con la ética de Feuerbach. Los "socialistas verdaderos" consideraban el socialismo como una teoría por encima de las clases sociales, la declaraban realización de cierta esencia humana universal; negaban la lucha de clases y propugnaban la conciliación de las contradicciones sociales; preconizaban la renuncia a la actividad política, a la lucha en pro de las libertades democrático – burguesas, exhortaban al proletariado a no participar en las revoluciones políticas. Marx y Engels combatieron decididamente esta ideología y el influjo de la misma entre los obreros.

En los trabajos "La Ideología alemana", "Circular contra Kriege", "El socialismo alemán en verso y en prosa", "Manifiesto del Partido Comunista" sometieron a crítica el "socialismo verdadero" poniendo en evidencia el papel reaccionario que desempeñaba en ese período, en que estaba madurando la revolución en Alemania. Bajo el influjo de Marx y Engels, varios "socialistas verdaderos" (Weydemeyer, Dronke y otros) rompieron con sus concepciones anteriores. En el período de la revolución de 1848 – 49, muchos representantes de esa corriente, después de desechar la fraseología seudosocialista, ingresaron en las filas de la democracia pequeño-burguesa. Algunas ideas del "socialismo verdadero" se utilizan en nuestros días con el propósito de falsificar el marxismo en el espíritu de la ética idealista.

#### **k.- El Socialismo Utópico**

Las ideas llamadas socialistas, que buscaban la igualdad de condiciones para todos los hombres, no eran nuevas para entonces. Su origen se remontaba al mundo griego, especialmente la obra de Platón, y a autores del siglo XV que plantearon teóricamente esa posibilidad como Tomas Moro en La utopía y Tomás de Campanela en La ciudad del sol, entre otros. Muchas de tales ideas fueron retomadas por la ilustración.

Las duras condiciones de la revolución industrial y la gran injusticia social que generó estimularon una nueva forma de pensamiento igualitario: el socialismo utópico, llamado así por su romanticismo e idealismo. Concebía, una sociedad perfecta y la creación del reino de la felicidad, del cual debían participar todos los hombres sin excepción. El socialismo utópico tuvo así un marcado carácter moralista y ético.

Uno de sus principales representantes fue Robert Owen (1771-1858), una excepción para su época. Rico empresario, dueño de fábricas, creía en la bondad natural del hombre y que en él influía el medio ambiente. Por eso se dedicó a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus obreros, creó escuelas y sistemas de salubridad, disminuyó el consumo de alcohol, moderó el trabajo infantil y mantuvo salarios altos. Como socialista utópico se opuso radicalmente al individualismo, al que consideró fuente del mal social. Con su fortuna intentó hacer experimentos aún más radicales teniendo en cuenta sus éxitos iniciales: creó cooperativas, introdujo el trabajo social y fue el padre de la legislación industrial.

Por otro lado, el francés Claude Henri, conde de Saint – Simon (1760-1825), participante en la guerra de independencia norteamericana, pensaba que la nueva sociedad debía asentarse sobre la industrialización y que sus dirigentes debían ser científicos. Su tarea consistía en dirigir la sociedad hacia un bien común, basado en el derecho comunitario al trabajo, la propiedad, la herencia, la libertad personal y el derecho a competir.

Otros socialistas utópicos importantes fueron Louis Blanc (1811-1882), que propuso sustituir la industria privada por almacenes de trabajo social a la manera de un socialismo de Estado; Pierre – Joseph Proudhon (1809-1865), para quien la propiedad era un robo, por lo que proponía sociedades mutualistas basadas en la libertad y la igualdad.

Por esta época también comenzaron a tomar fuerza los 'clubes de mujeres' que preconizaban la necesidad de rescatar los derechos de la mujer. Se distinguieron en esta tarea Flora Tristán, las hermanas Charlotte y Emily Bronte (1816-1855, 1818-1848), George Sund (Aurore Dupin, 1804-1876) y otras que contaron con el apoyo de los socialistas. (Tomado de la página web: <http://subetealaizquierda.blogspot.com/2006/04/tipos-de-socialismo-en-la-historia.html>)

### **3.3.- Bolivarianismo: Definición**

Revolución Bolivariana o Bolivarianismo, es el término acuñado por el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, para designar el cambio político económico y social comenzado desde su acceso al gobierno en 1998. La revolución está basada, según Chávez, en el ideario del libertador Simón Bolívar, en las doctrinas de Simón Rodríguez quien proponía que Latinoamérica inventase su propio sistema político, y el General Ezequiel Zamora, quien defendía la tenencia de la tierra para los campesinos que la trabajaban. Tiene como fin llegar a un nuevo socialismo.

La Revolución Bolivariana puede ser definida como un proceso de transformación caracterizado por cuatro macrodinámicas:

1. la revolución antiimperialista;
2. la revolución democrática-burguesa;
3. la contrarrevolución neoliberal; 4. la pretensión de llegar a una sociedad socialista del siglo XXI.

Cada una de esas dinámicas es un frente de guerra en el cual la Revolución puede triunfar o ser derrotado. La dinámica antiimperialista es

antagónica a la Doctrina Monroe y los intereses imperialistas de la Unión Europea. La dinámica democrática-burguesa es antagónica a la dinámica neoliberal, porque significa: a) la construcción de un Estado de Derecho y, b) el desarrollo de las Fuerzas Productivas. Ambas necesidades chocan con fuertes y arraigados intereses. En el campo, por ejemplo, los latifundistas han asesinado a 138 líderes campesinos, con absoluta impunidad, por la complicidad de los fiscales, jueces y cuerpos policiales y militares. Ni uno solo de los asesinos está en la cárcel.

De la misma manera, el desarrollo diversificador de las fuerzas productivas afecta poderosos intereses monopólicos nacionales y transnacionales. Pese a las mistificaciones, el llamado “desarrollo endógeno” del bolivarianismo no es nada nuevo ni representa ningún misterio teórico. Fue inventado por los ingleses hace 200 años y copiado, por su éxito, por los alemanes, japoneses, tigres asiáticos y ahora China. Resaltando diferentes facetas, se le ha llamado desarrollismo, cepalismo, sustitución de importaciones, economía social de mercado, socialismo espiritual o keynesianismo. Se trata de una economía de mercado, orientada y dinamizada por el Estado corporativo en el pasado, y actualmente por un Estado más democrático.

Al respecto, el Presidente Chávez expresó, en discurso pronunciado en la Cumbre por la Amistad e Integración de lo Pueblos, realizada en Chile en 2007:

...estamos en plena batalla y estoy seguro que los pueblos de esta nuestra América van a seguir incorporándose a esta batalla, construyendo poder popular, construyendo unidad, construyendo alianza, construyendo la fuerza necesaria para echar a andar el nuevo proyecto histórico, la unión, la liberación de nuestros pueblos. En Venezuela hemos levantado las banderas del socialismo, una revolución democrática, construyendo el socialismo con las particularidades venezolanas, un socialismo que debe ser originario, una invención heroica, dice Mariátegui, un socialismo indoamericano, y por esos caminos seguimos abriendo paso junto a Bolivia, a Cuba, a Nicaragua y junto a muchos pueblos.

En el Tercer Mundo contemporáneo, esta es la única vía de desarrollo económico posible para un proyecto popular. Es el mal menor frente al neoliberalismo. Con el desarrollismo democrático regional hay posibilidad de escapar al subdesarrollo. Con el neoliberalismo, el destino es África. Una tercera vía no existe. Para el socialismo no hay condiciones objetivas en este momento. Hay que desarrollarlas en consonancia con el desarrollismo democrática. Esto es lo que trata de hacer Hugo Chávez y está en lo correcto.

### **3.4.- Socialismo del Siglo XXI**

El Socialismo del siglo XXI es un concepto ideado por Heinz Dieterich Steffan, a partir de 1996. Según Heinz, lo que en América latina se denominan actualmente gobiernos socialistas, son más bien intentos de aplicación contemporáneos de las políticas de la economía social de mercado y el Estado social de la democracia cristiana de antaño.

El Socialismo del siglo XXI es un concepto del que se empieza a hablar a partir de enero de 2005, fue lanzado por el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en el V Foro Social Mundial, en el marco de la revolución bolivariana, en su definición ha señalado que para llegar a éste habrá una etapa de transición que denomina como Democracia Revolucionaria.

Hugo Chávez expresó "Hemos asumido el compromiso de dirigir la Revolución Bolivariana hacia el socialismo y contribuir a la senda del socialismo, un socialismo del siglo XXI que se basa en la solidaridad, en la fraternidad, en el amor, en la libertad y en la igualdad" en un discurso a mediados de 2006. Además, este socialismo no está predefinido. Más bien, dijo Chávez "...debemos transformar el modo de capital y avanzar hacia un nuevo socialismo que se debe construir cada día". A su juicio por

las condiciones presentes en el actual mundo globalizado, esta transición será bastante prolongada. Dentro de este concepto sería definitivamente el socialismo el camino a seguir, contrario al neoliberalismo.

En el aspecto de ideológico y en cuanto al objetivo de la vida social, se ha llegado a determinar a qué tipo de socialismo se apunta, se ha aclarado relativamente cuando Hugo Chávez respondió a la jerarquía eclesiástica venezolana «Les recomiendo a los obispos que lean a Marx, a Lenin, que vayan a buscar la Biblia para que vean el Socialismo en sus líneas, en el viejo y nuevo testamento, en el sermón de la montaña.» , durante el acto de juramentación de su nuevo gabinete ministerial, el 8 de enero de 2007.

En el mismo acto, Chávez indicó ser trotskista. Por esto se podría inferir que el Socialismo del siglo XXI posee elementos de ideologías tan diversas como el Marxismo-Leninismo, el trotskismo y el socialismo cristiano, aunque preservando prácticas del neoliberalismo tal como lo ha demostrado el proceso de concesiones de las empresas estatales a transnacionales privada El Presidente Chávez formuló su pensamiento sobre el Socialismo del Siglo XXI. Confiesa que para él sólo el Socialismo puede traer justicia social.

El primer elemento que dibuja sobre el Socialismo del siglo XXI es su estrecha relación con la práctica política que comenzó allá por los años 80 con el diseño de lo que llamaron el 'árbol de las tres raíces', que es la fuente ideológica. Consiste en la raíz bolivariana (su planteamiento de igualdad y libertad, y su visión geopolítica de integración de América Latina); la raíz zamorana (por Ezequiel Zamora, el general del pueblo soberano y de la unidad cívico-militar) y la raíz robinsoniana (por Simón Rodríguez, el maestro de Bolívar, el Robinson, el sabio de la educación popular, la libertad y la igualdad). Este 'árbol de las tres raíces' da sustancia ideológica al movimiento revolucionario y al Socialismo del siglo XXI.

En esta larga experiencia la conciencia y el pensamiento del Presidente Chávez ha recibido también la influencia del Marxismo Referencia ineludible del socialismo moderno. Señala que el de ahora debe ser un Socialismo nuevo. El Socialismo del siglo XXI, sobre el cual esboza ideas precisas. Una es afirmar que el primer socialista de nuestra era fue Cristo.

El Socialismo debe nutrirse de las corrientes más auténticas del cristianismo. Haremos el Socialismo desde nuestras propias raíces, desde nuestros aborígenes y cita experiencias como: 1) las comunas en Paraguay y Brasil; 2) el socialismo utópico que representó Simón Rodríguez; 3) el planteamiento de Bolívar de libertad e igualdad; 4) los planteamientos de Artigas, el gran uruguayo, de que hay que invertir el orden de la justicia, eliminando los privilegios.

Entre los elementos que pudieran definir el Socialismo del siglo XXI, dice el Presidente Chávez, están los siguientes:

a) La moral. El primer rasgo es el moral. Debemos recuperar el sentido ético de la vida. Luchar contra los demonios que sembró el capitalismo: individualismo, egoísmo, odio, privilegios. Es un arma en la lucha contra la corrupción, un mal que es propio del capitalismo. El socialismo debe defender la ética, la generosidad.

b) La democracia participativa. En el aspecto político uno de los factores determinantes del Socialismo del siglo XXI debe ser la democracia participativa y protagónica. El poder popular. Hay que centrar todo en el pueblo, el partido debe estar subordinado al pueblo.

c) Igualdad conjugada con la libertad. En lo social, el Socialismo debe conjugar igualdad con libertad. Una sociedad de incluidos, de iguales, sin privilegios.



d) Cooperativismo y asociativismo. En lo económico: un cambio del sistema de funcionamiento metabólico del capital.

En Venezuela se han iniciado experimentos como el impulso al cooperativismo, al asociativismo, a la propiedad colectiva, a la banca popular y núcleos de desarrollo endógeno. Son válidas muchas experiencias como la autogestión y cogestión, la propiedad cooperativa y colectiva. Se está poniendo en marcha un ensayo de empresas de producción social y unidades de producción comunitaria.

El Socialismo del Siglo XXI ofrece como su mejor resultado hasta el momento, un impresionante experimento de poder popular en el que participan millones de personas, como no lo habían hecho antes en la historia de la nación, contagiando el resto de los pueblos suramericanos que han vuelto su mirada al modelo socialista ante el estrepitoso fracaso del neoliberalismo.

A las anteriores reflexiones el Presidente agrega la siguiente: estamos en una transición. Una transición que llama "Democracia Revolucionaria". Ha retomado ese término para caracterizar el tipo de democracia que empuja como una caballería, que abre puertas y se impregna de pueblo. Es una fase de transición hacia el socialismo.

El Presidente propone redactar con estas ideas el Manifiesto del Socialismo del Siglo XXI. Con otros camaradas hemos tomado la determinación de avanzar en esa dirección. Para tal efecto ha sido creado el Instituto del Pensamiento del Socialismo del Siglo XXI, donde se profundizarán todos estos elementos y se difundirán entre las organizaciones populares, para elevar así su nivel de conciencia y acción revolucionarias.

Con la intención de continuar el camino acertado del Poder Constituyente que despertó en 1999, el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, propuso lo que denominó

como los "cinco motores constituyentes" para avanzar hacia el socialismo del siglo XXI.

Durante su discurso, luego de ser investido para su segundo período presidencial, Chávez explicó que el primer eje contempla la propuesta de la "Ley Habilitante", que permitirá al Ejecutivo legislar sobre las materias necesarias para adelantar los cambios hacia el socialismo. El presidente Chávez solicitó facultades para legislar en 10 áreas de carácter estratégico, entre las cuales destacan la economía, finanzas, actividad social, cultura, seguridad y defensa.

Según expertos, la Ley Habilitante tendrá una vigencia de 18 meses a partir de su publicación en la Gaceta Oficial y concede al estadista las facultades para aprobar decretos y normativas con rango y fuerza de ley. El vicepresidente del país, Jorge Rodríguez, adelantó que en un plazo de tres meses estarán redactados y modificados todos los instrumentos legales del citado mecanismo. Rodríguez estimó que en el marco de la Habilitante se elaborarán entre 40 y 60 leyes, con vistas a impulsar la construcción del nuevo proyecto nacional de carácter socialista.

En el ámbito financiero, el propósito está en profundizar y adecuar el sistema financiero público y privado a los principios constitucionales, apoyado en la modernización del marco regulatorio para los sectores monetario, banca, seguros, tributario e impositivo. Asimismo, en materia de economía se dictarán regulaciones que preserven la función social de la propiedad -en sus diversas formas y clases-, así como el fomento de la producción y desarrollo de la pequeña y mediana industria en el país. Como segundo eje propuso la profunda "reforma de la Constitución Bolivariana" de Venezuela, la cual permitirá, entre otros aspectos, la modificación de artículos que en lo económico o en lo político pudieran dar lugar a equívocos debido a su redacción. A juicio de Chávez, la ley de

leyes revolucionarias dependerá, de alguna manera y en algún grado, de esa reforma constitucional.

El tercer motor de la revolución es la jornada nacional denominada "Moral y Luces", que comprende una campaña de educación moral, económica, política y social que va más allá de las escuelas, pues estará presente en los talleres, en los campos, en los núcleos endógenos y demás entes populares. Chávez denominó el cuarto motor como "la geometría del poder", integrado por la nueva manera de distribuir los poderes político, económico, social y militar sobre el espacio nacional, ya que propuso revisar la distribución político- territorial del país y generar la construcción de sistemas de ciudades y de territorios federales.

Esta propuesta representa una innovación en la búsqueda de una forma que se adapte mucho más a nuestra realidad y a nuestras aspiraciones, aseguró el Presidente, quien pidió a los gobernadores y alcaldes analizar estos sistemas de ciudades y territorios federales que propiciarían el desarrollo integral de las comunidades. "La explosión revolucionaria del poder comunal" es el quinto motor constituyente, el cual, según el Mandatario Nacional, tiene mayor fuerza y dependerá del éxito de los anteriores ejes revolucionarios de esta nueva era de la administración pública.

Chávez instó a la Asamblea Nacional, a la Defensoría del Pueblo y a los demás poderes a hacer un esfuerzo sostenido y unitario para consolidar estos cinco motores, acotando que: "Entramos de lleno al tiempo de construcción del proyecto nacional Simón Bolívar, que requería un fundamento sólido, lo que hemos hecho hasta ahora es echar un piso sobre el cual construiremos el edificio, es el proyecto socialista bolivariano"

Bossí (S/F), citando a Haiman El Trudi, intelectual y revolucionario venezolano, ofrece algunas claves para una aproximación al socialismo

que se está construyendo en la Venezuela bolivariana de cara al siglo XXI y que trasciende el capitalismo:

1) Se trata de un socialismo de nuevo tipo, que en nada se parece al capitalismo de Estado ni menos a las lógicas totalitarias que en otras latitudes se reprodujeron en otros tiempos; 2) es un socialismo originario que se está inventando a partir de la interpretación de la realidad venezolana y sus lazos históricos y socioculturales con los demás pueblos latinoamericanos caribeños; 3) es un socialismo que reivindica los aciertos de otras experiencias del mundo y que contextualiza sus contenidos; 4) es un socialismo que centra su fuerza y empuje en nuestras propias raíces libertarias, 5) es un socialismo humanista, ambientalista, pleno de energía espiritual, que reivindica el amor, la paz, la solidaridad, la justicia y la libertad; 6) es un socialismo desmitificado, que no falta a las libertades y derechos humanos y que enfoca en el bien común toda su atención; 7) es un socialismo consustanciado con los tiempos de la historia que se va escribiendo a ritmos acelerados; 8) es un socialismo que se parece poco a los socialismos del siglo XX; 9) es un socialismo construido en colectivo y alimentado por diversas vertientes del pensamiento; 10) es un socialismo que no aplica recetas ni fórmulas doctrinarias elaboradas por preclaros intelectuales; 11) es filosofía de la praxis animada por el bloque histórico Estado-Sociedad, y; 12) es la quietud en el ojo del huracán revolucionario. Es el centro de acción transformadora (s/p).

Este socialismo del siglo XXI entonces, caminará al ritmo de la conciencia de los pueblos, llevando adelante una profunda batalla ideológica contra el pensamiento capitalista dominante, continuando las históricas luchas por la unidad, la libertad y la justicia de los pueblos latinoamericanos y caribeños, confraternizando con todos los pueblos del mundo, sin perder de vista el objetivo central, la felicidad del pueblo, y forjando, en la marcha, al hombre y mujer nuevo que salvará a la humanidad de la autodestrucción.

En Venezuela hay todo un proceso revolucionario en marcha que ha comenzado a cobijarse bajo el rótulo de Socialismo siglo XXI. Es que hay algo en el concepto mismo de socialismo que lo recomienda como una forma de vida más acorde con la naturaleza igualitaria y social del

hombre. Por eso grupos políticos, movimientos y regímenes quieren apropiarse de su nombre. Pero advertimos que no se puede hablar de socialismo sin calificativo. Hay que distinguir bien entre los valores del socialismo (ideal, utopía) y los varios intentos de realización a través de un sistema real socio económico y político, en los que hay muchos, diferentes y aun contrapuestos especímenes.

En primer lugar, indica Neira (2005), hay que tomar conciencia de que generalmente, cuando se pondera al socialismo, se está hablando de un ideal utópico: de una posible sociedad en la que existan perfecta igualdad y justicia para todos los ciudadanos, sin que haya privilegiados por su nacimiento, su dinero o su clase social. Son los valores del socialismo, en referencia a una sociedad tal y como debería ser, y que todos anhelan sinceramente. Estos valores socialistas, como dijo Pío XI, se aproximan mucho a los postulados sociales del cristianismo y ninguna persona sensata debería oponerse a ellos, sino más bien deseárselos.

Pero también hay que enfocar el socialismo como sistema, como intento concreto de encarnar históricamente los valores socialistas. En un primer momento, el sistema socialista implica racionalización y modernización del Estado. En un segundo momento, implica la propuesta de que el Estado favorezca la propiedad colectiva o social, es decir, que la propiedad privada sirva al bien de todos y no solamente al de unos pocos privilegiados. Y en un tercer momento, el socialismo como sistema exige un tipo de organización socioeconómica de un país, basada en la propiedad estatal de los medios de producción, por lo menos de los más importantes. No se puede entonces obviar que, en cuanto sistema, el socialismo tiene un rostro múltiple. Son muy diferentes y aun contradictorias las varias experiencias de organización que se cobijan bajo el mismo rótulo de "socialistas".

## **CAPÍTULO IV**

### **LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA POLICÍA**

#### **4.1.- Seguridad: Concepto**

En su etimología el término seguridad significa: calidad del seguro (del latín *Securitas*) lo que implica fianza o indemnización en materia de intereses monetarios.

Por su parte el Diccionario de la Lengua Española (2001), define la Seguridad, como un término que se aplica a un ramo de la administración pública cuyo fin es el velar por la seguridad de los ciudadanos.

Igualmente, el Diccionario de Ciencias Sociales expresa que al hablar de seguridad, el término se aplica a "la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes, y sus derechos no serán objetos de ataques violentos o que si estos llegan a producirse le será asegurados por la sociedad" (p. 534).

Analizando estos tres conceptos, se puede decir que la seguridad, se manifiesta en los niveles sociales de: el individuo, el grupo, la comunidad, la nación, el estado y el ámbito interestatal o internacional. La seguridad se ramifica en especialidades calificadas que conforman un cuadro de múltiples facetas de gran importancia que requieren una ordenación apropiada que permita aprehender el verdadero, amplio y variado sentido del concepto de seguridad.

No tener una agresión violenta es el primer y principal significado de la seguridad; saber respetada la integridad física y, por extensión, "lo propio". Estar seguro significa por sobre todo poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin tener un robo u otra agresión. Esta seguridad física, cuasi corporal, concierne pues a las reglas básicas de

convivencia pacífica. No basta, empero, la ausencia de miedo a una muerte violenta. Al hablar de seguridad ciudadana o seguridad pública hacemos alusión a una dimensión más amplia que la mera supervivencia física. La seguridad es una creación cultural que hoy en día implica una forma igualitaria (no jerárquica) de sociabilidad, un ámbito compartido libremente por todos. Esta forma de "trato civilizado" representa el fundamento para que cada persona pueda desplegar su subjetividad e interacción con los demás. Esta en juego la vida no sólo de la persona individual, sino igualmente de la sociedad. Dada lo fundamental de esta dimensión y, por ende, el peligro que involucra toda la trasgresión, la percepción de amenaza puede ser extremadamente sensible.

Como se sabe, las estadísticas registradas por la policía varían más la actividad policial que la actividad delictual. Resulta entonces difícil averiguar en que medida el miedo responde a un aumento efectivo de la delincuencia y de la violencia. En todo caso, no estamos ante un fenómeno reciente; el miedo ante el delito común o a la violencia tiene una larga historia, pero alcanza dimensiones alarmantes a raíz de los procesos de urbanización e industrialización. La violencia se traslada del campo a la ciudad, donde el desarraigo de los emigrantes, las desigualdades sociales y la inestabilidad laboral favorecen la delincuencia. Autores de comienzos de siglo destacan como el trabajo fabril fomenta la desorganización de la familia tradicional, el abandono del niño y la aparición masiva de vagos y mendigos; todo ello acentuado por el alcoholismo y la frecuente impunidad. El temor provocado por el deterioro del antiguo orden de convivencia toma cuerpo en las llamadas "clases peligrosas". Más que la criminalidad (acotada) es la violencia (difusa) la que imprime a la "cuestión social" su virulencia.

En este período se consolida el papel ancestral del estado como garante de la paz social y de la seguridad pública. A los procedimientos propios de un estado de derecho se agrega una intervención activa que combina mecanismos represivos con medidas preventivas y

promocionales. La acción estatal dispone acciones (justicia penal) y de incentivos (estado asistencial). Tanto la ley penal como las medidas sociales que se guían por una idea de sociedad basada en una familia legítima y un trabajador disciplinado. El estado es fuertemente regulador y no vacila en vulnerar principios liberales con tal de afirmar el disciplinamiento social.

Hasta mediados de siglo XX el miedo al delito estaba vinculado a acciones individuales y concentradas en los sectores populares. En los años 80 aparece una nueva modalidad de delincuencia violenta y de violencia política; aumentan los robos y los delitos comunes con fines políticos. Vivía un clima de violencia. Ya no es el delito sino un ambiente generalizado de violencia difusa el que generaba miedo. Éste adquirió una dimensión desconocida hasta entonces con la intervención militar. Aparece una nueva forma de violencia; el propio estado abandona el marco jurídico.

Más importante que el aumento de cuantitativo es el cambio cualitativo: hay más asaltos a mano armada, ellos afectan también a hogares en comunidades del "barrio alto" y comienzan a operar bandas organizadas. Además adquiere visibilidad un factor que comienza a cristalizar el miedo al delito: la droga. Los detenidos por tráfico de estupefacientes aumentan.

#### **4.2.- La seguridad pública en el mundo**

Para ingresar en el tema de la seguridad pública, es necesario abordar algunas definiciones que permitan establecer los límites reales de cada concepción. Por ello, a continuación se definen los términos seguridad humana, seguridad pública y seguridad ciudadana.



## **Seguridad Humana**

El gobierno canadiense y varios de sus académicos, definen la seguridad humana como la ausencia de profundas amenazas a los derechos de los individuos, seguridad para sus vidas:

... Un mundo humanizado donde las personas puedan vivir con seguridad y dignidad, libre de pobreza y de desesperanza, es un sueño para muchos para ser disfrutado por todos. En tal mundo, a todas las individualidades, le estará garantizada la ausencia de miedos y temores, la ausencia de necesidades, con igualdad de oportunidades para el desarrollo de su potencial humano.

Visto de esta forma, la seguridad humana abarca un acuerdo conceptual para la raíz y el significado de seguridad, y una más elaborada especificación del término con la referencia a una serie de cuestiones: seguridad para quién, seguridad en base a cuáles valores, cuánta seguridad, seguridad ante cuáles precisas amenazas y seguridad por cuáles medios. Primero que todo el análisis requiere un básico entendimiento en cuanto a cuál es el problema de seguridad.

## **Seguridad pública**

Tradicionalmente seguridad pública significa garantizar el orden público, tareas generalmente a cargo de organismos especializados del Estado, entre otros, policías y tribunales. Bajo el amparo de la Doctrina de Seguridad Nacional, se construyó y funciona aún toda una estructura de seguridad cuyo principal objeto, definido por la misma doctrina, era la seguridad del Estado, esto, frente a enemigos externos e internos. De este modo, según explica Martínez (2002), bajo esa doctrina:

... el sujeto amenazado no es el habitante (o el ciudadano), ocasionando que su derecho a desenvolverse diariamente libre de amenazas a su vida como a su integridad física, psíquica, cultural, moral, lo mismo que a sus bienes, se [relega] a un segundo plano. La seguridad ciudadana como derecho humano está devaluada. Todo depende del grueso y urgencia de las

demandas de seguridad de lo que el gobierno de turno, denomina la Patria. Los valores la libertad, la justicia, la participación, la equidad, los proyectos de desarrollo, la sindicación, y los partidos políticos, entre otras, pasan por la lupa de la seguridad nacional (p. 16).

### **Seguridad ciudadana**

Según Martínez (2002), la seguridad ciudadana es "... la facultad que tiene toda persona, natural o jurídica, a desenvolverse cotidianamente libre de amenazas a su vida, libertad integral física, física y cultural, lo mismo que al goce de sus bienes". Es un derecho humano, consignado en constituciones, leyes, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y en el caso de América Latina, en la Declaración de la OEA en Montrouis.

Afirma el autor que:

... La seguridad ciudadana, como hechos y concepto, no ha existido siempre. Es en estas últimas décadas que se está efectuando su proceso de transformación a escala mundial, cuyo eje es el posicionamiento de los habitantes como centro de la seguridad y no el Estado (p. 19).

De acuerdo a lo planteado, la seguridad ciudadana constituye la posibilidad para todos los ciudadanos de vivir en paz y seguridad al interior de sus propias fronteras. Lo que implica, la capacidad del Estado y sus ciudadanos para prevenir y resolver los conflictos por la vía pacífica y no violenta y, luego que el conflicto es saldado, la habilidad para efectivamente ejecutar el esfuerzo para la conciliación. En consecuencia, en el presente los requerimientos de la seguridad abarcan la protección de las comunidades y de los individuos de la violencia interna, la garantía de que cada individuo tenga las oportunidad de elegir y desarrollar su propio potencial, la ausencia de precariedad en la atención de necesidades básicas, un hacer humano libre de angustias y temores, y la posibilidad para las generaciones siguientes de heredar un medio ambiente natural saludable.

Esta problemática, comenzó a ser tratado en el Grupo del Club de Roma en 1970 con la producción de una serie de documentos donde la premisa se concreta en la idea de que:

... un complejo de problemas angustia y hostiga al hombre en todas las naciones: pobreza, degradación del medio ambiente, pérdida de confianza en las instituciones, expansión incontrolada de las áreas urbanas, inseguridad para el empleo, alienación de los jóvenes, repudio hacia los valores tradicionales, inflación y otros desgarrs en materia económica y financiera... El sentido común de la seguridad, requiere que la gente viva con dignidad y en paz, que ellos tengan suficiente para alimentarse y estén capacitados para conseguir empleo y vivir en un mundo libre de pobreza y de miseria (s/p).

#### **4.3.- Seguridad y globalización**

La seguridad es la base principal para el desarrollo de los pueblos, sociedades y naciones, la nueva concepción del neoliberalismo con su teoría de la globalización, se asocia con un crecimiento de una cultura del delito. A este respecto, Pozzo, citado por Cardona (1997), explica que:

...en la actual situación en la que vive el mundo y en cualquier otra a presentarse, no puede haber civilización sin seguridad, así como no puede existir un Estado-nación sin seguridad y eso vale para todos los pueblos de la tierra y sobre todo en aquellos que tienen ecuaciones mínima de poder, en un mundo cada vez más globalizado, complejo, mercantilizado y técnico, por tanto, no puede existir desarrollo sin seguridad y seguridad sin desarrollo, lo importante es definir cual es primero, la seguridad o el desarrollo (s/p) .

Este término de seguridad, estuvo unido siempre a la concepción de Estado-nación, emergiendo sobre todos los conceptos, la seguridad de Estado por encima de la seguridad individual de las personas. Desde que surgen los Estados en el contexto político universal, a la seguridad se le asigna la concepción integral de la providencia de todos los medios con los que cuenta una sociedad para brindar protección y confianza de desarrollo a la comunidad.

Durante la guerra fría, se desarrolló en el mundo la seguridad nacional integral del Estado, que consistía en la seguridad externa y la seguridad interna o pública. La seguridad externa estaba relacionada con la defensa de la integridad territorial, la soberanía y la independencia nacional, la subsistencia y continuidad del Estado-nación, esta seguridad se la atribuía exclusivamente a las Fuerzas Armadas, institución que tenían y tienen actualmente la misión exclusiva y monopólica de garantizar la seguridad externa y soberanía nacional. La seguridad interna o pública del Estado-Nación, consistía en garantizar el orden público, el imperio de la constitución y leyes del Estado-nación y su cumplimiento estaba generalmente encomendado a las fuerzas policiales en la mayoría de los estados democráticos.

En esta concepción política de la seguridad integral nacional de la década de los años sesenta a los ochenta, estaba dirigida a contrarrestar el avance de la ideología marxista, la que avanzaba por dos frentes, el externo a través de la exportación de la ideología propiciado por la Ex - URSS mediante el financiamiento subversivo bélico en los Estados tercermundista o que tenían un alto grado de pobreza y la interna a través de las agrupaciones sindicales, universitarias, obreras y campesinas, que asumieron como propia la ideología marxista como una forma de lucha de clases.

Al final de la guerra fría y la caída del muro de Berlín, arrastró consigo esta vieja concepción de la seguridad estatal, llevándose la temida ideología socialista que había mantenido una larga lucha entre dos naciones predominantes de la época, Estados Unidos de Norte América y la URSS.

El neoliberalismo surge como una nueva teoría de la economía de mercado, en el que no se oponían resistencias alguna a la voluntad de la propiedad privada como aspiración individualista y el espíritu emprendedor del hombre, avanza convenciendo a todos de de que la

mejor forma de desarrollar los pueblos y universalizar a la sociedad en todos los campos, desde la cultura, hasta la educación, pasando principalmente por la economía, era la universalización de las necesidades y las negociaciones. Esta nueva teoría viene a llamarse la teoría de la globalización, fundada en un neoliberalismo de libertad de mercado y la liberación de las fronteras aduaneras, que según afirma Cardona (1997),

Con esta nueva doctrina mercantilista de la nueva era de la teoría globalizante de la economía mundial en el contexto neoliberal, resurge y se expande con fuerza una nueva industrialización exportadora y el consumismo de bienes de uso, de servicios y de capital, la tecnologización de los medios de producción, la libre competencia, la cibernética en las comunicaciones satelitales con acceso fácil a todos los habitantes del planeta tierra, se expande la inversión en recursos hidrocarbúricos en países tercermundistas mediante un proceso de capitalización llevada adelante con un procedimiento totalmente corrompido, trayendo con ello la delincuencia de cuello blanco, que crea un descontento total del pueblo (s/p).

De tal manera que, la globalización trae consigo también nuevas formas de criminalidad, se constituye en un sistema que promueve otras oportunidades para la criminalidad en los diferentes planos sociales, creando oportunidades de economía informales, enriquecimiento ilícito a través a través de diversas formas de delincuencia, que van desde crímenes económicos y financieros a partir de la economía legal que lleva a los actores a la economía ilegal, pasando por los delitos contra el medio ambiente, la generalización del narcotráfico ilegal, tráfico de armas, terrorismo, el fraude, la corrupción de altos dignatarios del poder ejecutivo, legislativo y judicial promovida por la empresa privada y transnacionales, el contrabando, hasta el autotráfico internacional.

En este contexto, estas formas delictivas han determinado el surgimiento de una clase social descontenta, que ha expresado su desacuerdo con el sistema y las autoridades mediante pronunciamientos en masas, que también ha dado origen a los delitos de masas, es decir, el

pueblo comete delitos contra si mismo, mediante la manifestación violenta, bloqueando carreteras, aeropuertos, calles y avenidas, causando graves daños económicos a pasajeros, turistas, empresarios, transportistas, al comercio internacional, daños materiales a la propiedad privada mediante el robo agravado en masa (saqueo), destrucción material de los medios de transportes (incendio de medios de transportes tanto de dominio públicos (policiales) como privados (masivos), asesinato en masa de presuntos infractores de la ley (linchamiento o ajusticiamiento por manos propias), todo esto trae una nueva forma de inseguridad globalizada de la población en general.

Otra consecuencia de la nueva economía globalizada es la tendencia a un mayor uso y abuso del alcohol, las drogas, la prostitución infantil, reforzamiento de la extrema derecha (neo-nazismo), el terrorismo, el fraude, y con todo ello nace una nueva sociedad de la "cultura del crimen".

Estas nuevas formas de criminalidad, obligan a que los Estados readecuen sus políticas de seguridad, dando origen a la concepción de la nueva seguridad nacional, dividida en seguridad general asumida por el gobierno central a través de su fuerza policial, la seguridad regional asumida por los gobiernos regionales y la seguridad local asignada a las administraciones municipales.

De esta nueva concepción de la seguridad, nace la diversificación de la misma. Se habla de la seguridad militar, la seguridad policial, la seguridad jurídica, la seguridad laboral, la seguridad industrial, la seguridad medioambiental, la seguridad ciudadana, entre otras formas de este concepto.

En esta perspectiva, Yépez, citado por Carhuamaca (s/f), afirma que:

La seguridad ciudadana es pues un concepto jurídico que implica tanto el deber del Estado para preservar la tranquilidad individual y colectiva de la sociedad ante peligros que pudieran afectarla, así como garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana (s/p) .

De tal forma que, la seguridad ciudadana se establece como una actividad de servicio a cargo del Estado, teniendo la obligación de elaborar diversas políticas (económicas, sociales, culturales) preventivas y punitivas, en la búsqueda de garantizar la paz social, la tranquilidad y el desarrollo de la vida social libre de peligros.

De todo lo expuesto hasta aquí, puede hacerse una aproximación al concepto de seguridad ciudadana considerándola como aquella situación de normalidad en la que se desenvuelven las personas, desarrollando actividades individuales y colectivas libres de peligro o perturbaciones; constituyéndose en un bien común esencial para el desarrollo sostenible tanto de las personas como de la sociedad.

Pero también podemos entender el concepto de seguridad ciudadana como aquella acción donde se involucran, para fines de la seguridad pública, tanto la acción política de la ciudadanía, como las actividades que por ley el Estado tiene que proporcionar, sin embargo esta actividad no puede ser posible sin la participación mutua, eficaz y eficiente, tomando en cuenta que no se trata de eximir al aparato gubernamental de su obligación social, pero sí estimar que en este fenómeno en particular, dada sus características especiales, no es posible la obtención de resultados positivos sin la interacción de ambas instancias.

Así, la seguridad pública va a tener una doble implicancia: implica una situación ideal de orden, tranquilidad y paz, que es deber del Estado garantizar y, asimismo, implica también el respeto de los derechos y cumplimiento de las obligaciones individuales y colectivas.

La formulación de la seguridad pública en estos términos comprende la seguridad ciudadana entendida como la seguridad de todas las personas concretamente consideradas; implica por tanto el desarrollo de condiciones que permitan la regulación eficiente de la violencia, individual o social, incluyendo la regulación de la violencia de las propias instituciones del orden público.

Por tanto, desde la perspectiva de la seguridad humana adquiere particular relevancia que las políticas de seguridad pública, junto con apuntar al funcionamiento eficiente y eficaz de las instituciones de la seguridad pública en el resguardo de la tranquilidad y del orden público, se orienten hacia la reducción del control policial-penal al mínimo necesario y a asegurar, mediante la regulación jurídica y ciudadana del uso de la violencia por estas instituciones, que su accionar no ponga en riesgo la seguridad de las personas; además de procurar que los conflictos derivados de problemas sociales propios del sistema socioeconómico y cultural y del modelo de desarrollo, busquen su regulación y resolución a través de las políticas sociales o de cambios sociales, sin que dichas políticas sean concebidas como parte de la política criminal, aunque puedan tener efectos en la disminución del delito.

La seguridad humana constituye una reelaboración que, para que fructifique, tiene que ser hecha desde lo público; supone conceptualizar lo público, la soberanía, la ciudadanía en el mundo global. Tiene que ver cómo se regula y cómo se controla la convivencia. Debate imprescindible si se pretende redefinir la seguridad pública en términos coherentes con la noción de seguridad humana. Hechos, frente al planteamiento político y académico.



#### **4.4.- Seguridad pública en América Latina**

La inseguridad se ha convertido en la principal preocupación ciudadana y en el objeto de debates políticos en América Latina, especialmente en lo relacionado con los mecanismos e iniciativas más adecuados para enfrentar su incremento. Así lo afirma Dammert (2007), explicando que "...la inseguridad se instaló en el centro de las campañas presidenciales de todos los procesos electorarios ocurridos en los últimos años, cuya principal característica fue la ausencia de propuestas alternativas o innovadoras frente a la problemática" (p. 66).

De hecho, las diferencias son mínimas y los candidatos apuestan a la "mano dura" o la "tolerancia cero", propuestas a veces acompañadas de apelaciones a la "mano amigable" o la "prevención". Las iniciativas de seguridad ciudadana se centran en el patrullaje vecinal, la organización comunitaria y el trabajo con la policía como ejes de las propuestas de los programas de coaliciones de diverso color político (p. 67).

La violencia urbana es uno de los problemas sociales más importantes y, sin embargo, es también uno de los menos entendidos. Tal vez uno de los motivos de esta falta de correspondencia sea el hecho de que la comprensión de la violencia se genera a través de los medios de comunicación masiva, que generalmente instalan una imagen distorsionada de la realidad y proponen soluciones poco útiles para la reducción de las tasas de criminalidad. De esta manera, se tiende a confundir conflicto con violencia, violencia con criminalidad y criminalidad con sensación de inseguridad. Esta falta de claridad en la utilización de los términos origina serias consecuencias en el análisis social y tiene implicancias relevantes en la formulación e implementación de políticas públicas.

A la hora de gobernar las cosas son diferentes. Aunque hay diversos contrastes entre los gobiernos locales progresistas y los de derecha, en la mayoría de los casos se toma imposible definir una clara línea divisoria entre una y otra perspectiva. Los temas valóricos y de

tolerancia a la diferencia o al uso alternativo de los espacios públicos a veces evidencian posiciones encontradas, sobre todo en cuestiones delicadas como la inclusión de grupos sociales alternativos o la regulación del comercio sexual. De igual manera, los gobiernos progresistas son más reacios al uso indiscriminado de la fuerza pública y reconocen que la delincuencia no es una opción racional sino más bien consecuencia de diversos factores socioeconómicos. Por ende, no se proponen medidas para aumentar los costos de delinquir, sino para limitar el ingreso de las personas en la ruta delictiva.

El incremento de la delincuencia en las principales ciudades latinoamericanas es un dato innegable. Desde inicios de los 90 se registra la presencia, cada vez más cotidiana, de diferentes episodios delictivos, la mayoría violentos. En un inicio se pensó que esta tendencia se limitaría a las ciudades grandes, especialmente a las capitales, donde las migraciones, el explosivo crecimiento poblacional y las profundas diferencias socioeconómicas explicaban esta nueva realidad. Sin embargo, en la actualidad se observa que el fenómeno impacta también en ciudades intermedias, como Mendoza (Argentina), Arequipa (Perú), Belo Horizonte (Brasil) y Santa Tecla (El Salvador), entre muchas otras. Así, el incremento de la violencia y la criminalidad se ha convertido en una característica central del proceso urbano en la región.

Las causas de la criminalidad son múltiples: personales (consumo de drogas, deserción escolar, violencia doméstica), ambientales (hacinamiento, pérdida de espacios públicos, carencia de iluminación) y de contexto (altos niveles de inequidad, modelos de desarrollo excluyente). La literatura aún no ha establecido el peso específico de cada una de ellas y no ha logrado definir de manera clara las prácticas más adecuadas para disminuir su magnitud. Si bien la violencia y la criminalidad son fenómenos objetivos que se presentan en la vida cotidiana de la mayoría de los ciudadanos de la región, el temor o sensación de inseguridad no pueden ser obviados. La desconexión entre

el temor y los delitos reales, así como las implicancias que esto genera en el espacio público (abandono) y privado (encierro y segregación), confirman la necesidad de enfrentar la percepción ciudadana de desorden, desconfianza y, sobre todo, impunidad.

Esta preocupación se expresa de múltiples formas. Por un lado, el temor genera procesos de protesta social expresados en organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la temática. Estas desarrollan diversas actividades, entre las que se destacan las marchas ciudadanas en México DF, Buenos Aires y Quito, cuyas principales reivindicaciones se vincularon con la necesidad de apuntar a la prevención y, sobre todo, al control de la criminalidad.

De igual forma, la población desarrolla acciones de «autoprotección» personal mediante la compra de sistemas de alarma y monitoreo, la colocación de rejas de protección e incluso la adquisición de armas. En menor medida, y generalmente bajo el auspicio del gobierno, se desarrollan mecanismos de participación ciudadana en la prevención de los delitos. Pero, además de estas acciones proactivas dentro del marco del Estado de derecho, han surgido otras, conocidas como prácticas de “justicia popular”, en diferentes ciudades de la región (Snodgrass citado por Dammert, 2007).

En este contexto, cabe citar a Carbillo (s/f), quien considera que la situación de América Latina con respecto a la seguridad pública presenta aspectos característicos específicos, tales como:

- Una de las tasas de violencia homicida más elevadas del planeta: 24.8 homicidios por cien mil habitantes (2003-2005).
- Grupos diferenciados: Un grupo (Colombia, Venezuela) con tasas superiores a 35 homicidios por cien mil habitantes. En el otro extremo países con tasas relativamente bajas (Chile, Uruguay, Perú, Costa Rica).

- Alta presencia armas de fuego
- En general la población más afectada son hombres jóvenes (15-35 años)
- Fenómeno principalmente urbano.

De esta manera, la seguridad se ha convertido en uno de los principales problemas que afecta a la ciudadanía, incluso por encima de desempleo y economía.

En este mismo orden de ideas, Uribe (2006), plantea que la violencia es un fenómeno social donde confluyen varios factores de distinta índole que es necesario tener en cuenta a la hora de formular políticas para fortalecer la seguridad pública. Entre los factores de incidencia más importantes se encuentran el consumo de alcohol y drogas, la disponibilidad de armas, bajos niveles educativos, el desempleo, la precaria eficiencia y capacidad de respuesta de las instituciones públicas, los altos niveles de desigualdad del ingreso y la pobreza.

Comparaciones internacionales realizadas a inicios de los noventa ubican a América Latina y el Caribe entre las regiones más violentas del mundo. El robo de carros, el asalto a bancos, el atraco callejero, el robo a residencias, el homicidio individual y colectivo, son manifestaciones que en mayor o en menor medida suceden en todas las ciudades del mundo. El hecho que marca la diferencia es la forma como las autoridades y la sociedad civil enfrenta estos problemas y los resuelven.

Según un estudio sobre los patrones de la victimización criminal en América Latina realizado por Alejandro Gaviria y Carmen Pagés para el BID, el aumento del crimen urbano en América Latina corresponde a la incapacidad de los gobiernos de responder a las crecientes demandas de la población, debido en gran parte al proceso desorganizado de urbanización que se dio y se está dando en la región.

La urbanización, un proceso de gran trascendencia y con enormes implicaciones económicas y sociales, tiene, y probablemente seguirá teniendo en esta región, una trayectoria relativamente autónoma de otros procesos económicos y sociales significativos, como el crecimiento del producto, las tendencias de la pobreza o la distribución del ingreso, y exigirá un crecimiento sostenido de las demandas de vivienda y servicios urbanos en las próximas décadas.

Con una población urbana y rural de 380 y 127 millones respectivamente en el año 2000, el nivel de urbanización pasó de un 71% en 1990 a un 75% en el 2000. De acuerdo con estas cifras, la región se mantuvo como la más urbanizada del mundo en desarrollo.

Teniendo en cuenta que la mayoría de latinoamericanos habitan en las ciudades, el tema de la seguridad ciudadana se convierte en un asunto de alta prioridad en las agendas políticas nacionales, locales y de organismos internacionales. Sentirse seguro implica poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser víctima de un asalto y poder circular por las calles sin la amenaza de robo o agresión.

Detrás de la diversidad de costos de la violencia se esconde, en realidad, una gama de las formas de manifestación de la violencia en los países:

- Perú se caracteriza, comparativamente, por una violencia artesanal, con alta incidencia de eventos de pequeño monto, con poca letalidad y relativamente bajos costos sobre la economía.
- En México parece proliferar más el delito organizado sobre la propiedad que el delito sobre la vida.
- Venezuela es un país donde parece predominar la respuesta privada (de las empresas y los hogares) ante el rápido deterioro de la violencia urbana.

- En El Salvador sobresale la cultura de la violencia creada por muchos años de guerra.
- Brasil es un país donde predomina la contribución oficial a la violencia urbana.
- Y en Colombia la violencia parece haberse profesionalizado más que en ningún otro país del mundo, donde coinciden en el tiempo y en el espacio múltiples actos de violencia instrumental con problemas de convivencia ciudadana.

Un estudio de la CEPAL sobre seguridad ciudadana y violencia calcula que en América Latina se compran más de la mitad de seguros contra secuestros que se venden en el mundo.

Se estima que en Guatemala el total de los presupuestos privados de seguridad sobrepasan en un 20 % el público.

La seguridad pública está quedando en manos de la comunidad lo que ha significado graves consecuencias para el control del Estado en esta materia. El aumento de armas en manos de la población civil es alarmante. No obstante, los robos no se reducen y por otro lado los hechos de violencia incrementan dramáticamente.

Esto cuestiona la forma como se ha venido tratando este problema. La participación de una comunidad organizada en la lucha contra la violencia puede potenciar los programas de las autoridades. El problema es cuando esta participación es la única alternativa porque hay una total falta de protección policial.

Las medidas preventivas no han recibido mucha atención por parte de los gobernantes, tal vez porque sus resultados son más lentos, y la ciudadanía reclama soluciones inmediatas.

Los resultados del modelo altamente represivo y no preventivo no son satisfactorios. No se ha logrado disminuir la criminalidad, de hecho la

tasa de homicidios ha crecido, ni la creciente sensación de inseguridad de la población. Además los sistemas judiciales, policiales y carcelarios enfrentan serios problemas y deficiencias.

El modelo represivo para combatir la seguridad ciudadana no asume la violencia como un fenómeno social donde confluyen varios factores y sólo actúa reprimiendo a individuos violentos, sin influir en su entorno familiar y social.

Es importante que aquellos responsables de elaborar las políticas públicas de seguridad tengan en cuenta que las conductas pueden ser modificadas. La CEPAL, con base en varios estudios, recomienda involucrar de manera más protagónica a la población en el problema de la seguridad y llevar a cabo programas que promuevan la organización de la comunidad. Esto podría mejorar la prevención y la denuncia y aumentar la confianza en la Policía. Además recomienda que para enfrentar la inseguridad es esencial el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más pobres, ya que esto puede producir cohesión social y por tanto desarrollo.

En varias ciudades se vienen desarrollando programas de este tipo. Por ejemplo en Río de Janeiro el Programa Favela propone urbanizar para integrar los barrios populares a la ciudad. En Managua se están regularizando los títulos de propiedad de barrios marginados. En Santa Cruz (Bolivia) las actividades se orientan a mejorar la calidad y el acceso de la educación y la salud; y en Lima se implementó un programa de Recuperación de Menores en Abandono.

La educación es otro problema altamente asociado con la violencia. En América Latina cada año se registra una mayor brecha educativa, (diferencia entre los años de educación promedio de la población observados en cada país y los que deberían esperarse dado su grado de desarrollo económico). Según un informe de 1997 del BID, América Latina tiene una educación dos años menor que la esperada para su nivel de

desarrollo, lo que aparece relacionado con el aumento de 14.000 homicidios que se ha venido registrando en la región.

Generación de empleo, sobretodo orientado a la población joven asociada con hechos de violencia. Las tasas de desempleo de este grupo etáreo representan más de la mitad del desempleo total en zonas urbanas de América Latina.

Todos estos estudios apuntan a demostrar que la formulación de políticas para prevenir conductas violentas y delictivas es posible e importante. Si bien los ciudadanos reclaman soluciones efectivas y urgentes, debe haber programas alternativos enfocados a prevenir las posibles situaciones que se relacionan con actos violentos.

#### **4.5.- Seguridad Pública en Venezuela**

La seguridad aparece como problema con el repliegue del Estado de bienestar y el pacto social que caracterizó a la política durante el siglo XX. La guerra a la pobreza fue sustituida por la guerra al crimen y las políticas de promoción social fueron desplazadas por las estrategias de control. Según Antillano (2008), de esta manera, la seguridad se convierte en coartada eficaz para lograr consenso y gobernabilidad en escenarios de fractura social y crisis permanente.

En el caso de Venezuela, las tasas de los delitos y la preocupación de los ciudadanos por la inseguridad, se disparan a mediados de los años 80, coincidiendo con la mayor crisis económica y social que haya vivido el país en mucho tiempo. La inseguridad está íntimamente ligada con la seguridad social que generan los procesos de liberalización de la economía y el repliegue de la intervención social del Estado.

Las estrategias de seguridad que aparecen desde los años 80 se concentran más en la criminalización y control de los pobres y en la



satisfacción simbólica de las demandas de mano dura, que en la reducción efectiva de los delitos o en la actuación sobre sus condicionantes. Así, se observa el incremento de la presencia policial (el número de agentes entre 1990 y 2007 creció en un 73%, mientras la cifra de cuerpos policiales lo hizo en un 363%); el uso generalizado de prácticas policiales agresivas, como las redadas, los operativos y alcabalas; el crecimiento de la población carcelaria, que entre 1980 y 1995 llegó a triplicarse. En este contexto, afirma Antillano (2008),

...la función de la policía tenía un doble objetivo de control de los sectores populares y ofrecer respuestas simbólicas frente al miedo al delito y la necesidad de restablecer la malograda autoridad del Estado. De esta manera, las políticas de seguridad se convirtieron en un medio privilegiado para el gobierno de los pobres y reconstrucción del consenso político, mientras su impacto sobre el delito ha sido insignificante. La represión a la violencia es importante, pero es un abordaje puntual que no incide sobre los factores generadores de la inseguridad (p. 72).

Ante esta situación, las instituciones policiales no pueden, solas, encargarse de la seguridad pública. El fenómeno de la violencia y de la criminalidad es extremadamente complejo y dinámico, exigiendo un abordaje integrado, multisectorial, que involucre a toda la sociedad en la búsqueda de soluciones efectivas y sustentables. Intervenciones que accionen apenas las instituciones policiales o de justicia criminal, desarticuladas, no ofrecen resultados durables, principalmente porque el campo de acción de estas instancias sobre las posibles causas del fenómeno es limitado.

Los efectos cotidianos de la violencia y de la criminalidad son sentidos, en primer lugar, por la comunidad y sus miembros, sea bajo la forma de eventos concretos, sea a través de la "sensación de inseguridad". Para una actuación preventiva, es necesario escuchar a los actores locales. La participación comunitaria es fundamental para la consolidación de una verdadera política pública.

Actuar preventivamente sobre factores como la degradación ambiental, el desempleo, problemas de saneamiento, iluminación pública y falta de opciones de recreación, la llamada "prevención primaria", puede traer beneficios efectivos para la Seguridad Pública.

Por otro lado debe aprovecharse la incorporación del concepto de seguridad ciudadana en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Artículo 55), siempre y cuando se asuma este derecho como lo define Baratta (2001), quien plantea dos modelos, a saber:

1. Modelo del derecho a la seguridad: la seguridad es un derecho, una necesidad humana y una función del sistema jurídico. Hace énfasis en los delitos contra la propiedad: robo y hurto. Está íntimamente relacionado con la construcción social del miedo (que se describirá más adelante). Modelo dominante en EEUU.

2. Modelo de la seguridad de los derechos: la seguridad es una necesidad y un derecho de carácter secundario, respecto a todas las otras necesidades básicas o reales, que pueden definirse como primarias (alimento, vestimenta y abrigo). Esta política abarca un campo extremadamente más amplio que la restringida prospectiva de la "lucha" contra la criminalidad.

Baratta (2001), nos ofrece en síntesis un cuadro comparativo de estos dos modelos:

Derecho a la seguridad	Seguridad de los derechos
-Exclusión social	-Inclusión social
-Seguridad para los fuertes contra el riesgo proveniente de los débiles y de los excluidos	-Seguridad de todos los derechos de todas las personas
-Política tecnocrática, dirigida a la conservación del status quo social	-Política democrática, dirigida al <i>empowerment</i> de los débiles y de los excluidos
-Política centralista, autoritaria	-Política local, participativa
-Reducción de la demanda de seguridad a la demanda de pena y de seguridad contra la criminalidad	-Desconstrucción de la demanda de pena en la opinión pública y reconstrucción de la demanda de seguridad como demanda de seguridad de todos los derechos
Toda política de seguridad es política criminal	La política criminal es un elemento subsidiario al interior de una política integral de seguridad de los derechos
Política privada de seguridad. La seguridad es	Política pública de seguridad. La seguridad es

un negocio. Los ciudadanos se convierten en policías ( <i>neighborhood watch</i> )	un servicio público. Los policías se convierten en ciudadanos (policía comunitaria)
Aceptación de la desigualdad y autolimitación del disfrute de los espacios públicos de parte de la víctima potencial.	Afirmación de la igualdad y uso ilimitado de los espacios públicos por parte de todas las personas
Seguridad a través de la reducción de los derechos fundamentales, eficientismo penal, "derecho a la seguridad"	Seguridad en el marco de la Constitución y de los derechos fundamentales ("derecho penal mínimo", seguridad de los derechos)
Seguridad como política de la "fortaleza Europea"	Seguridad como política de una "Europa abierta", dirigida al desarrollo humano en el mundo

Fuente: Baratta (2001).

Evidentemente, la corriente crítica es partidaria del segundo modelo (seguridad de los derechos). La importancia de la adopción de una clara noción del modelo de seguridad radica en que ésta determinará la "proyección y construcción de las políticas de seguridad y la delimitación de los entes implicados" (Rosales, 2002).

En un mundo auténticamente democrático es mejor concretar y reducir la seguridad hacia el deber del Estado, hacia lo que en Derecho y más en lo constitucional suponen las garantías (a la seguridad ciudadana), que no se queda en el mero reconocimiento, sino en el compromiso político y la acción permanente para su tutelaje.

En efecto, en eso la Constitución venezolana de 1999 puede ser un inicio hacia un concepto de seguridad ciudadana que permita ir tejiendo las políticas sociales multiagenciales en el área, abriendo el camino hacia el Estado de garantías en un área huérfana de atención pública consecuente con el ideario constitucional declarado.

Si bien la seguridad es una construcción permanente de la vida cotidiana, su término ha generado algunas polémicas debido a los múltiples conceptos prevalecientes e interrelacionados (seguridad nacional, pública, integral, humana, ciudadana, jurídica). Actualmente se discuten no sólo los bienes jurídicos que se deben proteger mediante las políticas de seguridad ciudadana, sino también la relación existente entre

la noción de "seguridad" con las de libertad, derechos humanos, democracia, criminalidad, orden público, etc., ya que aunque una de las amenazas más visibles a la seguridad ciudadana es la delincuencia, no es la única. El concepto de seguridad humana aparece en 1993, propuesto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y aunque no cuenta con una definición precisa y concluyente, se plantea que es de orden polivalente, de contenido antropocéntrico, universal, interdependiente, preventivo, democrático, indivisible, global, local, integrativo y de connotaciones cualitativas y cuantitativas y que responde a dos factores: percepción de inseguridad y un estado de satisfacción de necesidades. La seguridad humana se concibe como un concepto amplio y significa mucho más que la ausencia de la amenaza militar o delictiva. Incluye la seguridad en contra de la privación humana, una calidad de vida aceptable, así como garantías a todos los derechos humanos; significa seguridad para la gente de amenazas tanto violentas como no violentas ya que es una condición o estado caracterizado por la libertad de amenazas a los derechos de las personas.

Previo al uso del concepto de seguridad ciudadana, se utilizaba el de orden público cuyas técnicas de intervención en la esfera de la libertad de los particulares se efectuaban para tutelar una seguridad concebida en un sentido muy amplio y vinculado a la seguridad del Estado.

En los contextos de derechos y libertades, que constituyen la propia esencia del Estado social y democrático de Derecho, el concepto de orden público se ha ido desechando por su connotación policial, debido a que las tareas de mantenimiento del orden quedan siempre a cargo de los cuerpos policiales, cuya actuación responde tradicionalmente a la mera constatación de la adecuación de conductas a normas. Dicho concepto está ya superado por el de seguridad ciudadana o seguridad pública, según se trate. Las sociedades de corte democrático no pueden partir de una idea de orden como producto o expresión de una voluntad colectiva, clara y precisa, interpretada por las normas. Sólo las dictaduras o los

estados de corte represivo pueden seguir manteniendo la ficción de un sólo y exclusivo orden social. En un Estado democrático y progresista, la seguridad es un factor coadyuvante del bienestar social y de la calidad de vida.

El desenvolvimiento de una nueva cultura y concepción de la seguridad no debe estar circunscrita únicamente a la prevención o persecución del delito, sino orientada a promover la salvaguarda y garantía de todos los derechos humanos. La seguridad aparece como una noción difusa y de límites indefinidos, por lo que actualmente experimenta un nuevo desarrollo. Es un "estado social", un sentimiento colectivo, frágil y difuso, pero con fuertes y profundas raíces en el quehacer diario, en la forma en la que se desarrolla la convivencia humana en un determinado hábitat social. Tiene todas las características de un derecho humano: es universal, posee un contenido que debe ser definido e identificado con precisión y es exigible frente al Estado, responsable de las medidas de protección en este ámbito. Para hacerlo efectivo, se divide en seguridad pública, exterior, jurídica y material. La pública engloba tradicionalmente la defensa de las instituciones y el mantenimiento de la tranquilidad ciudadana.

El derecho a la seguridad pública, en oposición al Estado, implica el derecho individual a la protección de la persona y de sus bienes, el deber de perseguir y detener a los responsables de delitos así como el derecho a no padecer trastornos que por su naturaleza o intensidad irían más allá de los inconvenientes normales de la vida en sociedad. La seguridad ciudadana se entiende entonces, como la garantía que debe brindar el Estado para el libre ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos. Para darle su efectividad real y garantizarla, el Estado tiene el deber de aplicar determinados instrumentos, debido a que es su principal deudor.

Así pues, con la consolidación del Estado democrático, la seguridad y el orden públicos se complementan con la salvaguarda de los derechos

humanos, como principal función y razón de ser de la actividad policial, de tal manera que la tutela del orden público no quiebre nunca el necesario respeto a los derechos proclamados por la Constitución. La noción de seguridad ciudadana juega en este aspecto un papel importante, en tanto que los componentes de la misma brindan resguardo jurídico a la tranquilidad ciudadana y al pacífico disfrute de los derechos. Aún más amplia es la noción de seguridad pública que en un Estado social y democrático de derecho no puede circunscribirse al sólo y puro orden o tranquilidad de la calle, sino que debe abarcar todas aquellas medidas que tienden a asegurar el regular funcionamiento de las instituciones. La noción de seguridad pública refleja aquella parte de la actuación administrativa que consiste en un aseguramiento preventivo o en una realización urgente, y no demorable, del Derecho; y esta función le corresponde al Estado de modo exclusivo e irrenunciable.

El concepto de seguridad ciudadana planteado como alternativa al orden público, es más cónsono con las exigencias constitucionales de los Estados de derecho. La función de la seguridad ciudadana supone un verdadero resguardo de los derechos como premisa indispensable de su pleno ejercicio y no se predica como el resultado de acciones específicas, sino como componente final de un proceso colectivo que se conforma con una multiplicidad de acciones. Es el sentimiento de protección jurisdiccional, de garantía jurídica, de proximidad policial, de confiabilidad en las instituciones y en sus responsables y gestores, entre otros, lo que da lugar a la seguridad ciudadana. Por ello, no es posible una aproximación a una idea de seguridad ciudadana sin hacer referencia a la tipología de seguridad objetiva y subjetiva. En este sentido, la seguridad subjetiva podría decirse que afecta a todos los ciudadanos por igual, ya que la sensación que se pueda tener de la misma es indiferente a la suposición de convertirse en víctima o no. Así, los ciudadanos podrán ejercer sus derechos y libertades en la medida en que se sientan seguros de su ejercicio. No cabe duda que en cuanto a la seguridad objetiva, se trata del grado de seguridad real de una sociedad. Si bien es cierto que

existen elementos mensurables que permiten la contabilidad del fenómeno tales como los índices y las estadísticas, también se deben tener en cuenta los límites existentes al tratar de abordar el problema.

Uno de ellos supone que tales elementos sólo pueden reflejar aquello que es conocido por las instituciones previstas a tal fin, por lo que se habla en la mayoría de los casos de aproximación a la realidad en lugar de expresión exacta del nivel de seguridad objetiva. Así pues, la búsqueda de un concepto cuyos componentes resguarden, garanticen y promuevan los derechos y libertades supone la adopción del término propuesto de seguridad ciudadana, amplio en su esencia y filosófico en su eficacia.

En el ordenamiento jurídico venezolano vigente, el desarrollo de la noción de seguridad ciudadana o de sus componentes es incipiente, debido a que en la nueva Constitución, aunque se introduce el término en forma tangencial (art. 55), no se delimita específicamente. El tema o sus aproximaciones es y ha sido siempre definido dentro del ámbito del orden público. Así, la Constitución de 1999 hace referencia al "orden público" como límite al derecho de las personas al libre desenvolvimiento de su personalidad (artículo 20). Significa ello que la libertad de las personas encuentra limitaciones en la noción de orden público y social y el derecho de otros, como lo establece el señalado artículo y otros.

Son varios los temas relativos a la seguridad ciudadana en la Constitución. El primero, se refiere al concepto de orden público como límite del libre ejercicio del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, reflejado en el art. 20. El segundo, (art. 55), introduce el concepto de seguridad ciudadana con delimitación restrictiva, ya que hace referencia a situaciones que constituyan "amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes" con lo cual no se garantiza el ejercicio de los derechos sino en determinadas

circunstancias. Igualmente este artículo hace referencia a los órganos de la seguridad ciudadana y abre la posibilidad de la participación comunitaria en tareas de seguridad reguladas por la ley. Asimismo, contempla una futura normatividad en el uso de armas o sustancias tóxicas en eventos de movilización social. El tercero se refiere a las competencias concurrentes en la organización y funcionamiento del servicio de policía, relacionado con la seguridad ciudadana en el Art. 55. El 156 le otorga al poder público nacional la organización de la policía nacional. Por su parte, el 164 y el 178 otorgan competencias a los estados y municipios en la organización de la policía estatal y la policía municipal. Asimismo, el 332 consagra para el Ejecutivo Nacional la función de creación de la Policía Nacional con el objetivo de preservar el orden público.

Como fuese mencionado, en la nueva Constitución permanece la noción de orden público como predominante, lo cual puede mostrar contradicciones con la progresividad consagrada mediante el mismo instrumento en materia de derechos humanos, el debido proceso y demás derechos civiles. Por su parte, en lo que se refiere al área policial, se mantiene la concurrencia de competencias entre Poder Público Nacional y Ejecutivo Nacional en cuanto a su organización y funcionamiento. En cuanto a la creación de la policía nacional, cuya naturaleza organizacional no fue enteramente definida, su funcionamiento puede verse afectado por las competencias concurrentes de estados y municipios.

Adicionalmente, la Constitución no deja claras las líneas maestras de un aparato policial que sea cónsono con un Estado democrático y social de derecho a partir de sus tres grandes divisiones: Fuerzas Armadas claramente diferenciadas de Fuerzas de Seguridad; policía judicial individualizada respecto de la policía a las órdenes del ejecutivo; seguridad pública como competencia estatal pero con el reconocimiento de tres niveles de administración con posibilidades de disponer de policía. Según la Constitución, parte de la Fuerza Armada Nacional (FAN) forma



parte de las Fuerzas de Seguridad, lo que crea algunos problemas en relación con la asignación de funciones. También crea confusión en torno al bien que debe garantizar y proteger, por el uso en forma indistinta de conceptos diferenciables y hasta antagónicos como lo son orden público, orden interno y seguridad.

La institucionalidad creada y sustentada por el Estado viene dada por el marco regulador de la seguridad ciudadana, y por otro lado, por la determinación de las competencias del servicio policial. En este caso, hay que trabajar en una nueva normatividad de la seguridad ciudadana, considerando las reformas al sistema de seguridad que vendrán dadas por la creación de la policía nacional y por la ampliación de los derechos civiles y garantías al debido proceso.

En un Estado democrático y social de derecho, no basta que el ordenamiento penal someta la prevención punitiva a los límites impuestos al ejercicio del poder. Las exigencias derivadas de la obligación estatal de garantizar el respeto a los derechos humanos, demandan un proceso penal garantista. Es por ello necesario que el marco regulatorio resultante del cambio constitucional se defina sobre los postulados mencionados, es decir, los que sirven de base al Estado social y democrático de derecho, y sobre los fundamentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En suma, el derecho a la seguridad ciudadana es fundamental dentro de la estructura de un Estado social y democrático de derecho, como el consagrado en la Constitución de la República, por lo que la efectiva garantía de su cumplimiento es una responsabilidad indelegable del Estado venezolano.

#### **4.6.- La Policía: Generalidades**

La policía es una fuerza de seguridad encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos y

sometida a las órdenes de las autoridades políticas. Se llama también policía a cada agente perteneciente a dicha organización. En la mayoría de los sistemas legales occidentales, el principal rol de la policía es disuadir e investigar crímenes en contra de las personas o que afecten el orden público, así como el arresto de sospechosos, e informe a las autoridades competentes. Se encarga de mantener el orden público, regularmente cuando ocurren transgresiones ilegales.

La policía es el medio por el cual se hacen cumplir las disposiciones públicas en una ciudad o estado. Su carácter puede ser preventivo, como se identifica a las "policías municipales o de la ciudad", o en los últimos años denominados policías de proximidad o policía de barrio, una unidad destinada a conocer y ser conocido por el ciudadano, para estar próximo a él y aportar así una mayor seguridad, pudiendo conocer con mayor profundidad la ciudad en la que cumple sus diferentes funciones.

La palabra "policía" deriva del idioma francés y su uso data del siglo XVIII. De una manera indirecta deriva del latín *politia*, y ésta del griego *πολιτεία*, de *πολις*, "ciudad", que se refiere al gobierno o a la administración del estado.

Como organismo del Estado constituye una instancia central en las estrategias destinadas a combatir los factores que afectan la seguridad de los ciudadanos. Los organismos de orden y seguridad forman parte del aparato del Estado y, por tanto, del sistema parcial de la política, particularmente de lo que, en esos términos, usualmente las Fuerzas del Orden se encuentran adscritas a la estructura e institucionalidad políticas y su ámbito de competencia, así como sus atribuciones legítimas, se definen según los marcos de la legalidad vigente en una determinada sociedad. Sin embargo la globalización de los principios del Estado democrático, junto a la suscripción y vigencia durante los últimos años de numerosos tratados internacionales, han conllevado grandes y frecuentes

coincidencias entre los países respecto de definiciones de principios en términos de sociedades libres y democráticas.

El tema de la Seguridad Interior estuvo solapada con la denominada doctrina de la Seguridad Nacional, desde la cual surgió la discusión en torno a la "militarización de las fuerzas policiales". Sin embargo, desde los años noventa, se observa una tendencia a una "policitación de las Fuerzas Armadas", como una respuesta a la crisis del narcoterrorismo, que involucró a los militares en tareas propias de la Seguridad Interior como ha ocurrido en Colombia, Perú y Brasil.

Al sur de América, países como Uruguay, Argentina y Chile no se han visto envueltos en esta última tendencia, centrándose más bien el debate de las competencias, atribuciones, dependencias político-administrativas, problemas de coordinación entre los organismos de seguridad y de orden, además de las estrategias y recursos necesarios para incrementar la eficiencia policial.

En Chile, existen dos instituciones que legalmente tienen competencias diferenciadas por las normas, aunque en los hechos operan con cierta superposición de funciones. La Constitución de la República señala que estos organismos existen para dar eficiencia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad interior (Artículo N° 90, Constitución Política del Estado Chileno). Para ello la policía dispone de diversos instrumentos reconocidos también por leyes y reglamentos. La ley orgánica de Carabineros de Chile, la define como una institución técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública siendo su finalidad garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública (Ley 18.691).

En el caso de la Policía de Investigaciones de Chile, la ley le encarga la misión de fundamental de investigar los delitos producidos, identificando los presuntos responsables, reunir y asegurar las pruebas y desarrollar todas las actividades que la ley establece para el

esclarecimiento por los tribunales de los hechos constitutivos de infracción a la ley penal. (Decreto 2.469). No obstante lo anterior, en muchas ocasiones el ejercicio de la acción policial incorpora operaciones donde no se aplica el derecho en estricto rigor, como sucede cuando los funcionarios median en un conflicto, solicitan que un mendigo se retire de un lugar, o a grupos de jóvenes para que bajen el volumen de la música, pese a ello, en toda las sociedades, este tipo de acciones se entienden como legítimas y ajustadas a las normas y ámbitos de competencia de la Policía.

Ello quiere decir que en los diferentes países, la función de la policía está orientada fundamentalmente al mantenimiento de la Seguridad Pública antes que a la Seguridad Ciudadana, lo cual se relaciona con una interpretación restrictiva del ámbito de competencia policial centrada sólo en dar eficacia al derecho como única, o al menos, principal función de la policía.

En realidad, la aplicación de la ley penal representa sólo uno de los posibles instrumentos a los que el policía acude para cumplir con su rol en materia de seguridad, entre otras alternativas disponibles.

Además, durante las últimas décadas se ha ido desarrollando una óptica más amplia respecto de la función policial que supera su concepto tradicional reconociendo la complejidad de la relación de sus tareas en sociedad. En ese contexto se encuentra el concepto de Policía Comunitaria, surgido en Estados Unidos a partir de un conjunto de investigaciones empíricas efectuadas desde los años cincuenta, que cuestionaron los límites de aplicación del sistema penal, la forma de interacción que mantenía la policía con la población negra entre otros grupos minoritarios, la consolidación de los derechos civiles en la década de los sesenta y el aumento de los índices de delincuencia.

Aún cuando el debate continúa hasta los días presentes, puede señalarse que los elementos básicos del concepto de Policía Comunitaria son:

- a) prevención organizada a partir de la comunidad de base;
- b) reorientación del despliegue o patrulla policial privilegiando acciones proactivas y no meramente reactivas;
- c) énfasis en la respuesta y responsabilidad hacia la comunidad local y d) descentralización del mando.

Si bien es cierto que estas nociones vienen adquiriendo un desarrollo notable y se observa una disposición favorable para introducir modificaciones en los procedimientos y en la operatoria de la Policía, tanto en la opinión pública como en el sistema político; no debe olvidarse el carácter auto referente que poseen, como todo sistema social, los organismos de orden y seguridad pública.

En la mayor parte del mundo estos sistemas se constituyen como organizaciones estrictamente jerarquizadas, con procedimientos respaldados por la ley y con rutinas formales e informales incorporadas a una tradición y culturas organizacionales altamente estables y valoradas por sus miembros, lo cual torna muy improbable una pronta introducción de cambios estructurales. Ello plantea un importante desafío a la hora de plantear nuevas estrategias de prevención del delito y de la necesidad de la coordinación de su labor con otras instancias, así como tener expectativas fundadas sobre un aumento en la capacidad de respuesta por parte de los sistemas policiales.

En muchos países, particularmente en los que tienen un sistema de gobierno federal, existen varias organizaciones policiales, con diferentes niveles y jurisdicciones.