

Fotografía: Marcela Alarcón



PRIMERA PARTE

¿Es posible estudiar la seguridad ciudadana
desde el desarrollo humano?

Historia de vida

Mauren

Yo soy de un lugar llamado Los Ángeles de Hojancha, ahí por Nicoya. Mi vida de niña fue de mucha pobreza. Mi papá toda la vida trabajó en el campo, casi nunca trabajó “ganando el salario”, como dicen. Toda la vida sembró arroz, maíz, frijoles, yuca.

Trabajé con mi papá la mayoría del tiempo hasta que tenía catorce años. Me fascinaba; ahí andaba yo con mi papá chapeando con machete, sembrando maíz, aporreando frijoles, tapiscando maíz... Todo lo que se llama agricultura.

Me encanta el campo; la casa no me gusta para nada... Había que ir al río a traer el agua y no me gustaba la cocina. Todavía ahora no me gusta para nada; si me meto es para hacer cosas muy ricas y tener todo a mano, pero para hacer sancocho, no me gusta la cocina.

Mi abuelo, el papá de mi papá, tenía una finca grande, como de setenta hectáreas, no sé exactamente de cuánto, pero muy grande. No recuerdo cómo se llamaba él pero

todo el mundo le decía Inés: Inés para aquí, Inés para allá... Él era de por ahí de Los Ángeles. Siempre escuché que tenía algo de indio, porque era pequeñito, de pelito muy lacio, muy moreno, y todo el mundo decía que traía sangre india. Él nos daba permiso de que sembráramos todo lo que quisiéramos para la casa. En la finca tenía ganado y nos decía a nosotros, si ustedes quieren leche, vayan y agarren el ternero, ordeñan y hacen cuajadas y hacen queso, toman leche. A veces mi abuelita decía, chiquillos, agarren los terneros; mañana ordeñamos y les doy leche.

Somos doce hermanos: seis mujeres y seis varones. Yo soy la mayor; mi mamá tuvo trece hijos, porque después de mí nació otro varón que murió como de un año... Creo que también tuvo dos pérdidas. Después vino toda la otra cosecha. A todos mis hermanos mamá los tuvo en la casa, sola, sin partera. A veces quien le iba a cortar el cordón a los chiquitos era la abuelita, la mamá de mi papá. Otras veces llegaba la abuelita diciendo: voy a ir a traer una

medicina casera para que apure el parto, pero ya el chiquito había nacido y estaba en la cama... Y yo le decía a mi abuela: cómo, abuelita, que usted va a ir, si ya el chiquito esta ahí, ya yo lo fui a traer allá al monte...

Porque mamá paría en el monte, en los guindos. Ella se apartaba, se ponía como furiosa y, a veces, cuando los partos eran de día, más furiosa se ponía, porque como había tantos chiquillos, entonces ella me decía, Mauren, cuide a esos mocosos... Yo le preguntaba a dónde iba, y me decía: voy a ir por ahí.

Al hermano menor de los varones, que es el que más ha trabajado y ha ahorrado y tiene más platilla, yo lo molesto a veces y le digo: oh, bandido chiquillo más pinche, mejor hubiera dejado que se lo comieran los perros... Porque en la casa siempre había perros. Ese chiquillo nació como a las tres de la tarde; entonces daba la trifulca de que teníamos que hacer almuerzo, y ya yo estaba grandecilla y tenía que ver qué le sancochaba a los chiquillos. Y en medio de ese enredo a mí me extrañaba que mamá hacía como una maleta de ropa y se iba. Yo me preguntaba, qué se traerá mami entre manos. A dos hermanos tuve que irlos a traer al monte, y ella me llamaba y yo venía y traía el chiquito envuelto. Llegaba y me le quedaba viendo y decía: ¡Dios mío, este chiquito de dónde nació! Y ella solo me pedía que llevara el chiquito para la casa.

En mi mente cabía que tenía que ser el bebé de mi mamá, porque ya no le veía panza, pero en ese tiempo a uno no le despertaba nada, y con ese cuento de que la cigüeña lo trajo, yo me decía, la cigüeña lo trajo, pero yo ya no le veo la panza a mi mamá. Me traía al chiquito y lo acostaba en la cama, y ella venía atrás, como esas vaquillas detrás de uno, y llegaba a la casa y de una vez se

ponía a lavar trastes y hacer los quehaceres de la casa. Yo me quedaba pasmada al ver que así, en un instante, se había mejorado y al bebé recién nacido en la cama.

Mis abuelos vivían como a quinientas varas de donde nosotros, y mamá me decía, vaya llame a su abuela; dígame que venga... Y ya iba yo en carrera y me decía ella, ¿por qué? ¿Ya están los dolores? Y yo le decía, no sé, yo creo que ya el bebé está ahí en la cama, porque ya no le veo panza. El hospital más cerca era el de Nicoya. Para llegar en bus tenía que viajar más de una hora y mi mamá, cuando decía que se iba a mejorar, ¿era que se iba a mejorar!

Muchos años después, cuando vivíamos en Cañas y mi hijo menor iba a nacer, mamá me llegó a *partiar*: yo te vengo a atender el parto, porque en qué momento te vas a ir a Liberia, mejor quédate aquí, vas a pasar una vergüenza ahí... ¡Solo usted sabe!, le decía yo; a mí, me pase lo que me pase, pero yo no me quedo con usted, yo me voy a mejorar no sé si en la ambulancia, pero con usted no me quedo... Y ella toda brava: “¡Ah, haragana! ¿Para qué? Es un ratito, uno lo pasa y no hay necesidad de ir al hospital...” Y a pesar de que yo sabía que ella había tenido todos los hijos en la casa, no me quedé. La verdad nunca confié en mi mamá para esto y, a veces, cuando nosotros le decíamos algo, ella decía: ¿por qué no se tienen un hijo y me lo regalan? Es que eso no es nada... Y nosotros, ¡ay, mamá! Solo usted sabe que no es nada...

Mi mamá es de la reserva indígena de Matambú, como a media hora a pie de Los Ángeles. Ella me contaba que tenía un papá muy quitadito a la manutención de la casa: sí le gustaba hacer familia, pero no le gustaba mantener. Entonces la que estaba pendiente de buscar era mi abuelita. Recuerdo que llegaban mis tías a donde mi

mamá, y como mi papá sembraba, le decían mis tías, muy parecidas a mí en edad: dice mami que si tenés elotes que le consigás una docena. Y mi mamá me decía, vaya, Mauren, con las chiquillas, y les apea una docena de elotes... Y con los elotes ya ellas hacían las chorreadas o cocinaban el maíz. A diario llegaban las muchachas.

El mío fue un hogar sano. Aunque en ese tiempo papá tomaba con los hermanos de él, pienso que gracias a Dios tenemos una familia muy sana. Mi papá nunca fumó, solo le gustaba el traguillo, y la mayoría de mis hermanos se echaban sus traguillos o sus cervecitas de vez en cuando, pero así como decir que tengo un hermano alcohólico, no... A veces me considero más alcohólica yo, porque a veces voy a traerme una cervecilla para tenerla ahí en la refri. A veces me dice la chiquilla menor mía, mami qué calor hay, ¿por qué no me trae una cervecilla en una jarra con buen hielo...? Porque viene uno asoleado de la trabajada que se dio.

En la familia hubo muchas necesidades porque pasábamos solo con lo que se sembraba en el campo. La escuela estaba como a media hora caminando de donde vivíamos; al principio iba con mis primos y después con mis hermanos, pero la verdad es que cuando iba a la escuela, si no me faltaba una cosa me faltaba la otra. A veces una veía cómo no ir a la escuela... ¿Con qué?, no tengo zapatos, no tengo uniforme, no tengo lápices. Había que ir a la escuela con aquella hambre, con aquella necesidad... Y ya decía uno: vamos a irnos al palo de mango, a los palos de jocote, a aquella cerca... Y se le olvidaba la escuela. Yo calculo que si llegué a segundo grado fue mucho. En la escuela había un chico que a mí me llamaba la atención. Yo le decía a mi mamá que me dejara ir a misa en Hojancha como un pretexto; me encantaba ir a misa porque

yo veía a ese muchacho, pero las ilusiones eran mías, no de él. Después él se dio cuenta de que a mí me gustaba, pero fue en el tiempo que yo me vine a San José y empecé a trabajar.

Tuve muy poco tiempo para jugar, pero cuando jugaba les decía a mis primas que quería casarme y tener tres hijos. Desde pequeña anhelaba casarme, y era aquel sueño con un vestido blanco. Yo oía que las mujeres se casaban con vestido blanco y yo decía que con una cola bien larga me iba a casar, y cuando me casé eso fue lo que único que pedí: la cola bien larga. Eso es lo único en que recuerdo que me hayan complacido.

A veces mi papá se iba a las zonas bananeras a trabajar; se puede decir que nosotros nos criamos con mi abuelita. Él se venía por temporadas para ver si llevaba plata. Yo me quedaba con mi abuelito y mi papá traía un poquito de plata, pero mi abuelo siempre le decía a mi papá: no, definitivamente usted ya no puede ir a buscar trabajo; usted está lleno de hijos, y la que está sufriendo es esta mujer con tantos hijos, pienso que usted ya no se puede ir más de aquí... Y le dice mi papá, sí, yo creo que sí, que ya yo tengo que parar de ir a buscar ingresos allá... Voy tener que dedicarme a trabajar en lo que se pueda aquí, a criar maíz y a mis hijos, porque ya no puedo andar en eso.

Mis abuelos habían tenido muchos hijos, pero no sé por qué motivo no se habían matrimoniado. Y cuando estaban ya mayores, cuando ya habían tenido toda la cosecha, opinaron casarse. Después de casados tuvieron una pareja; entonces la mayoría de los hijos no eran hijos legítimos.

Mi abuelito tuvo un accidente, cayó de un toro, el animal lo pateó y él murió de un día para otro sin dejar nada arreglado.

Simplemente le había dicho a todos los muchachos, eso es suyo y esa es su parte; hagan su sitio ahí. Cuando él murió, así, de un pronto a otro, la pareja estaba pequeñita, entonces se vinieron los pleitos y problemas; no tenían nada en serio, no quedó nada con un abogado, y quedaron ellos a la intemperie. La mayoría de los hijos tuvieron que dejar la finca y buscar vida donde Dios les ayudara.

En la finca siempre había qué hacer porque yo trabajaba con mi papá, pero entonces ya uno buscaba la plata. Yo siempre busqué la plata para tratar de ayudarlos, casi todo el tiempo he dado la plata que me gano a la casa. Cuando trabajaba en el Valle mandaba la plata; después, cuando trabajé en San José, también.

Me fui al Valle de la Estrella como de quince años; ahí trabajé en varias plantas empacadoras de banano con permiso del Patronato. Esa primera vez que trabajé en el Valle viví con varia gente; estuve donde unos que vivían metidos en la montaña y se me hacía muy difícil trasladarme a la empacadora. Entonces me fui donde una tía que me dio hospedaje y vivía en Finca Nueve, y de ahí me trasladaba a la Dos, que era donde estaba la empacadora y me quedaba cerca.

Después mis hermanos también se vinieron para el Valle, porque aquí había más fuentes de trabajo para los muchachos. Allá en el Valle los que más llegaban eran guanacastecos. A los que ponían a cortar bambú eran salvadoreños. Había muchos en ese tiempo; dicen que ahora hay pocos, que ahora solo guanacastecos. A los salvadoreños los llevaban como en una carreta, y en esa carreta los dispersaban por donde estaba el bambú. Era muy duro cortar esas matas y a los guanacastecos no los ponían a cortar, yo creo que por ser del país, pero a

los otros como que los despreciaban; pero como necesitaban el trabajo, ellos se hacían fuertes al corte del bambú.

En el Valle no trabajé mucho tiempo porque perdía uno la comunicación con la familia. Todavía ahora a mis hermanos se les hace fácil comunicarse conmigo, se comunican al trabajo, al celular de mi hija, a la casa en la noche. Pero yo con ellos no me puedo comunicar, solo que les diga que suban a tal hora a tal lado con el celular a donde les entra la llamada, porque hay un cerro, donde hay unos tanques de agua, que en cualquier momento que usted esté ahí le entra la llamada, pero si está en otro punto solo mensaje de texto entra.

Me volví del Valle porque a mi mamá le hacían llegar muchos cuentos de que yo andaba en bailes. Yo le decía a mami, aquí estoy bien, no traigo panza, porque a ella le hacían saber que yo solo diabluras. Entonces mi mamá sufría y a mí me llegaban los rumores de que ella estaba sufriendo. Yo les digo a mis hijas que la madre tiene que estar encima, porque llega una etapa en la que uno no piensa mucho, pero le doy gracias a Dios de que en mi adolescencia fui muy tranquila. Algunas muchachas viven como en una locura; mis hijas, gracias a Dios, siento que su adolescencia ya la pasaron. Mi hija María ha sido más rebelde, no ha sido una muchacha de bailes, pero se va con las amigas a tomarse unas cervezas. A veces yo le digo, está bien, puede traer a sus amigas, y si es que se avergüenzan de mí, yo me encierro en mi casa... Pienso que es mejor que hagan los ridículos en la casa y no en la calle.

Del Valle regresé a Guanacaste por poco tiempo; ya había hecho platita. Mi mamá es muy fanática de moler y hacer tortillas, y si le hacía falta la máquina de moler maíz, yo iba a Hojancha y le traía la máquina, y

ya quedaba ella feliz porque yo le traía la máquina de moler maíz, le traía unos cuantos platos, unos cuantos vasos. Mi papá era el marido de la casa para sembrar, pero ese señor no se acordaba de que hacían falta trastes, yo iba y compraba y él me decía: “Ay, muchacha, ya fuiste a comprar esas cosas; si esas cosas no hacen falta”. Dice usted que no hacen falta, pero sí hacen falta, le contestaba yo.

Yo le decía a mi mamá que ella necesitaba plata, y por eso, como a los dieciséis o diecisiete años, me vine a trabajar a San José. Siempre trabajé en casas. El primer empleo me lo consiguió una prima que también trabajaba como empleada.

Empecé a trabajar en Rohrmoser de Pavas, cerca de un restaurante que se llama El Chicote. Era una familia con muchos muchachos, mucha trabajada. Lavaba y planchaba para cuatro muchachos y para el señor y la señora. La señora era un ogro, ni en la mesa de la cocina podía comer. Lloraba día y noche con ese trabajo. La señora me decía, vaya, coma con el perro en el cuarto de pilas, y yo le decía, ¿por qué no puedo?, y me decía, no puede, y yo decía, bueno..., por necesidad...

Limpiaba tres veces al día, se me llegaba la una de la mañana planchando y eran las cinco de la mañana y tenía que estar en pie viendo cómo le ayudaba a la señora. A veces me daba salidillas, y si yo no entraba antes de las seis de la tarde, ya no entraba. Tenía que llegar antes de la seis, si no la señora no me abría la puerta. Un día me dicen unas amigas, vamos a bailar un rato ahí por Tres Ríos. Eran empleadas de las amigas de la señora, y entonces me invitaban y me decían, vamos temprano porque usted se tiene que ir temprano. Y da la casualidad de que veníamos en el bus de Pavas y me encuentro a una tía, a una

tía de mi misma edad (como mi hija María, que tiene una tía menor que ella), y entonces me saluda, cómo está. Y le digo, ay tía, vieras, tengo como un mes de estar trabajando para una familia, pero hay mucho trabajo, el trabajo no me importa, pero la verdad que no me tratan bien, no me dejan comer ni en la mesa de la cocina. Y esa tía trabajaba con unos israelitas, y me dice ¡cómo! Mauren usted no puede seguir trabajando ahí, deme su teléfono de donde trabaja, yo le consigo otro, porque creo que una amiga de mi patrona necesita una empleada. Y yo le decía, no tía, a mí me fusilan si usted me llama al trabajo, y me dijo, ay no, cómo puede ser, deme su número, y yo le decía, no, mejor nos vemos aquí en el restaurante y hablamos, pero no quiero que usted me busque problemas en el trabajo, y me dijo, no, yo la llamo. Y claro, yo con aquel susto sabiendo que me iba a buscar un problema.

Entonces me llama y me dice, Mauren ya le tengo el empleo. Para peores había dos teléfonos en la casa, y entonces atiende mi patrón en la sala, y mi tía empezó a decir, es que usted no puede aguantar que esos viejos la traten así, y el señor escuchó pero no me dijo nada. Eso fue al medio día, y me dijo mi tía: yo te voy a recoger con el nuevo patrón en la tarde. Le dije a la señora que me iba, y ella me dijo pero ¿por qué? Bueno, me dice, yo necesito registrarle la maleta, porque no sé quién es usted, y le dije, señora, ahí está mi equipaje, vaya y lo revisa. Pues me revisó todo, ya se vino satisfecha, y a lo último se volvió buena gente y me dice, ¿te llamo un taxi? y le digo, no, muchas gracias, por ahí está el nuevo patrón esperándome. Y yo que salgo al garaje y estaba al frente de la casa, yo me hacía chiquitita viendo al nuevo patrón con mi tía ahí, y me metí al carro del patrón asustada de todo lo que había sucedido, y me llevaron a la casa.

Y nada más llegando a la casa me dicen, Mauren, usted no empieza a trabajar hoy, tome las llaves para que entre, si tiene gusto de irse a pasear para donde usted le dé la gana; usted empieza a trabajar hasta mañana, y les digo, no, yo no tengo dónde ir, mejor me quedo aquí en la casa, y me ubicaron en el cuarto.

Esos patrones a mí nunca se me olvidan. La familia tenía tres hijos, pero muy excelentes patrones. La señora me decía, cuando usted limpia arriba no toque nada abajo, y cuando limpia abajo no toque nada arriba, llévesela suave, tranquila... Y si yo quería salir todas las tardes, yo podía, o todos los fines de semana... Para mí, esos patrones fueron como unos papás.

Ellos no comían arroz ni frijoles, solo un pan con una panza que hacían ellos, y a esa panza le metían berenjena; no sabía tan mal. Solo así he comido la berenjena en mi vida, como esa pasta que hacía la señora (por cierto lo hacían mucho en las fiestas). A mí me vivían regañando porque tuvieron que aprender a comprarme arroz, frijoles y leche, y yo decía, no me compren leche si no quieren, pero yo no puedo vivir sin arroz ni frijoles, esa es mi comida...

A mí me fascinaba ese patrón porque a veces mi papá me llamaba y el patrón me decía, Mauren es su papá y yo le contestaba, sí señor, es mi papá, y me decía, dígame que le dé el número de teléfono donde está para llamarlo, y yo le decía, pero él está en Guanacaste y esa llamada sale cara, y me decía, no importa, nosotros la pagamos. Y yo podía hablar media hora. Una vez, donde la otra familia, la primera, me abusé con una llamada y fueron hasta el ICE para averiguar, y me regañaron y yo les dije, sí, yo me abusé, si a usted le parece lo baja de mi salario. En cambio el otro no, y cuando me enfermaba de regla duraba un día en cama -parecía que estaba embarazada, una vomitadera, era terrible-, la señora hacía el oficio, me atendía, no me dejaba ni que me levantara de la cama.

Como tres años estuve con ellos. Y cuando empecé mi noviazgo y les conté que tenía novio, ellos me decían, si quiere lo trae aquí a la casa, que venga a visitarla aquí, o incluso después me decían, Mauren, cuando ustedes se casen se vienen a vivir con nosotros, y yo les decía, ¿pero cómo se les ocurre?

[Continúa en la Segunda Parte.](#)

Historia de vida

Rafael

Siempre soñé con tener un papá excelente, esa ha sido una fantasía mía de toda la vida. Cuando yo veía a otros carajillos -tal vez en el Parque de la Paz o en La Sabana- jugando bola con el papá o con la mamá, a veces me quedaba viendo y decía ¡puta! ¿Por qué yo no tuve derecho a tener a alguien que en realidad se preocupara por mí de corazón? Porque las pocas personas que se me acercaban no podían acercarse mucho por el asunto institucional, porque es prohibido encariñarse con las personas... Y saber que uno no, que eran mis amigos los que siempre andábamos, como dicen, haciendo maldades.

Siempre soñé con llegar a tener un papá, siempre soñaba con eso. No tanto una mamá pero sí un papá, porque hacia la parte femenina tengo como una desconfianza, me ha sido difícil mantener una relación sentimental, me ha costado... En lo sexual todo es normal, pero en la parte sentimental me es difícil distinguir qué es verdad o qué es mentira; pienso que nada más me están utilizando... Por lo mismo me ha costado

mantener una relación sentimental: uno ve a una mujer nada más para el sexo, y punto. Eso me ha perjudicado mucho en mi vida... Permitir que una dama me grite o me diga algo, eso me provoca mucha cólera, tal vez me recuerda a mi mamá.

Desde pequeño supe dónde vivía mi papá, pero nunca me dio por ir a verlo, hasta esa vez cuando tenía como catorce años, que sentí como un anhelo. Me había escapado del Luis Felipe con dos hermanillos -mis hermanillos de la calle-, y teníamos como día y medio de andar por esos montes, con hambre. Entonces se me ocurrió pasar donde él a pedirle plata. Yo iba con ilusión porque pensé que me iba a ayudar, que me iba a apoyar.

Cuando llegamos a la casa, él no estaba. Me abrió la puerta una muchacha como de quince años, con un vestido escarchado, y me dijo: ¡Ah, usted es mi hermano! Me dio un beso en la mejilla y dijo que habían oído hablar de mí. Después salió otra hermana y nos dieron de comer, pero

sobre todo esa hija fue muy especial. A mis hermanillos también los trató con esmero, como personas.

A los días volví para conocer a mi papá y me topé a un idiota, un tipo machista, prepotente, para el que ser hombre es tener hijos por todos lados. Él fue comandante de la policía. Por parte de él son más de veinte, pero todos mis hermanos lo adoran. También me di cuenta de que la muchacha que nos recibió la primera vez era una de las hijas favoritas de él. Cuando supo que yo era de la calle, mi papá dijo que jamás un hijo suyo podía ser así... Yo pienso que también era responsabilidad de él velar porque yo fuera un hombre de bien, no solo de mi mamá, pero él se lo achacó todo a mi mamá y dijo que ella era pura mierda. Después me dijo que no sabía si de verdad yo era hijo suyo, y a los otros hijos les dijo que no se juntaran conmigo porque yo era un bicho raro y podía meterlos en drogas. Me hizo echado de la casa, me trató como una basura.

A los días volví a ver a la muchacha, a la hija favorita de él. Donde me veía, ella siempre me saludaba. Yo estaba drogado y con tragos y entonces se me ocurrió desquitarme de ese viejo hijueputa, y fue cuando pensé en abusarla sexualmente y ojalá dejarla embarazada para que él tuviera algo de qué hablar, pero después me dije: n' hombre, ella es tan buena gente; ella es un persona muy especial conmigo... De todos los hijos de ese señor, ella fue la más especial. Y pensar en eso más bien me ayudó a sacarme esa idea de la cabeza.

En casa soy el número siete; para arriba son todas mujeres. El papá de mis hermanas mayores se mató en un accidente, pero mamá sí vivió con él. La hermana que me sigue también es de mi papá. Tal vez mamá se ilusionó, pensó que él le iba a ayudar,

pero más bien fue una persona que la maltrató, la humilló mucho. Cuando él se dio cuenta que estaba embarazada de mí, le pegó una paliza para que me abortara, de eso me di cuenta más grandecillo.

Mi mamá trabajaba en casas; trabajó mucho en casas pero descuidó mucho el seno familiar... Hasta donde sé, ella se crió en Guanacaste. Se le murió la mamá cuando era pequeñita, como diez, once años... Eran gente de campo. El papá de ella era ingeniero, y cuando murió la mamá, él se la trajo para San José. Así fue como mi mamá se crió en una buena familia, en un nivel social alto... Tengo un tío abogado y también hay ingenieros, pero ella no sabe leer ni escribir. Parece que cuando se vino para San José, se encariñó con la señora de la casa y no le interesó estudiar. Además ya estaba muy grande. Después ella tomó la decisión de irse y tuvo una, dos, tres hijas... A mi hermana mayor mamá la tuvo muy joven, como de catorce o quince años.

Como hasta los seis o siete años vivimos en un rancho en Barrio Cuba. Ahí el agua pasaba en medio de la casa, nos alumbrábamos con velas... Yo era muy apegado a mi mamá, la quería mucho. Mamá llegaba siempre muy tarde, como a las ocho o nueve de la noche. A nosotros nos cuidaban mis hermanas. Éramos muy pobres pero aun así había un poco de unión.

Cuando tenía como seis o siete años, ya mi hermana mayor andaba metida en drogas, sobre todo en cemento. Ella se había casado muy joven, como de dieciséis años, pero el chavalito le pegaba, la maltrataba. A veces llegaba a la casa toda golpeada. Se metió en drogas muy joven y tuvo a mis dos sobrinas y se las dejó a mi mamá. De mis hermanas ninguna es estudiada, las educaron para tener hijos y punto. Ser una buena madre es tener hijos y mantenerlos, pero nunca las

incitaron: “¡Estudien, supérense...!” Eso es algo muy lejano. No existen metas a largo plazo. Así que lo que hicieron más grandes fue juntarse, irse con otros chavalos, ya obstinadas de tanto problema.

En la casa éramos demasiados y mamá ya no tenía tiempo para ver al chiquito mimado. Y como yo era tan guindado, me decía que no la molestara: ¡Quítese, por favor! ¡Putá, estoy cansada! Entonces mi mamá ya era una persona más agresiva; no dormía, llegaba cansada de trabajar y además tenía que ver por mis dos sobriñas bebés.

Después mi mamá se enamoró de mi padrastro, y él empezó a llegar por la casa. Con él tuvo primero un hijo y después otro, pero no vivían juntos. Me acuerdo que tuvo varias pérdidas en la casa. Cada vez que la veía embarazada yo arrugaba la cara porque sabía que como era el varoncillo, a mí me tocaba, tenía que ver la casa.

Cuando mi padrastro llegaba tomado y mi mamá no estaba, se aprovechaba para pegarnos. También intentaba manosear a mis hermanas y yo tenía que cuidarlas. En las noches yo no dormía porque el mae se levantaba, y yo estaba así como alerta, y cuando mis hermanas se iban a bañar me pedían que les cuidara la puerta. Nos decía que nosotros éramos unos muertos de hambre y siempre había un favoritismo con los hijos de él... Esta es la hora que nunca nos hemos hablado porque yo le agarré odio.

A mi mamá casi nunca la veía, y cuando la veía era gritándome, o cuando mi padrastro le pegaba y la maltrataba. Ahí fue donde yo empecé a irme para la calle por lo mismo, porque mi mamá nunca estaba, ella siempre trabajaba, nunca estaba al

tanto de la situación: qué necesitaba uno; no había tiempo como para hacerle un cariño, un beso o preguntar cómo estás, cómo te ha ido. Ella era solo trabajo y mi responsabilidad era cuidar a mis hermanos y hacer los quehaceres de la casa.

Una madre que trabaja todo el día tiene que llegar en la noche a ver a sus hijos agotada; de feria tiene que servir como mujer en la cama, tiene que ser madre. Todo eso es estresante, no queda espacio para que cumpla su rol de madre. A veces yo deseaba que no llegara la noche para no ver a mi mamá y que me golpeará y me gritara, deseaba que no llegara el viernes para no ver a mi padrastro tomado pegándole a mi mamá, y tal vez al día siguiente verla cuando se levantaba toda moreteada.

Cuando empecé a ver que mi mamá se inclinaba más por los hijos de mi padrastro, que ella los andaba enseñando como gran cosa -que son hijos de mi padrastro, que la familia de mi padrastro-, yo empecé a comportarme diferente, a agarrarle odio a mi mamá. Ella los prefería a ellos más que a mí, y yo empecé a pensar de otra manera sexualmente, yo ya estaba más despierto que los otros y empecé a desconfiar de mi mamá.

Ahí fue cuando yo empecé a buscar cariño, amor...

A Barrio Cuba llegaba un tío mío que era abogado, supuestamente a ayudarnos. Era una persona que al principio se mostró muy bueno conmigo; él llegaba y le daba plata a mi mamá, le ayudaba... A él le deposité toda mi confianza, porque mi mamá nunca me escuchaba, nunca se sentó a hablar conmigo: era solo obligaciones: que se debe aquí, que se debe allá, que hay que pagar esto, lo otro, que la comida,

que no hay comida, que tantos chiquitos... Y aguantarse a mi padrastro tomado los viernes y los sábados, cuando le pegaba. Entonces tal vez recurrí a ese señor como un medio de protección, y empecé a guindármele como a un padre.

Cuando él llegaba yo salía corriendo a recibirlo. Y él aprovechó eso para abusar, para seguir abusando cuantas veces fuera necesario. Me daba besos en la boca, así, con lengua, y me decía que era una manera de darme cariño como un padre. Y las veces que quería llegaba y se aprovechaba de mí. Y como él decía que esa era una manera de demostrarle el amor de un padre a un hijo, además de sentirme flagelado, tenía que darle gracias por lo que hacía.

Él llegaba en el carro cada quince días o así, cuando no estaba mi mamá, y me decía que le fuéramos a traer un diario. Y yo no quería ir -porque yo no quería ir-, pero como nosotros éramos tan pobres entonces yo iba, y él se aprovechaba de la situación. Entonces me llevaba ahí donde me tenía que llevar y hacía conmigo lo que quisiera, y me decía que era una manera de demostrarme cariño, lo bueno que había sido conmigo: “Vea cómo yo le ayudo a su mamá; si usted dice algo, entonces yo le dejo de ayudar a ella...”

A mí me provocaba ira, cólera, que él hiciera esas cosas. Yo no dormía mucho en la noche, sudaba de los nervios. Cada vez que llegaba y hacía lo que hacía, en la noche yo no podía llorar porque ¿a quién iba a decirle yo? Entonces me metía en la cobija y me ponía a llorar ahí por dentro, para que no se dieran cuenta mis hermanos, y como vivíamos en una casa chiquitica, costaba mucho que hubiera privacidad para cualquier cosa. Cada vez que mi tío llegaba y hacía esas cosas, yo pasaba dos, tres días en que no dormía bien. Entonces empecé

a agarrarles miedo a los hombres adultos. Hasta ahora, ya grande, pude usar pantaloneta, porque él me tocaba mucho las piernas y me mordía las piernas. Entonces me daba miedo que me vieran; me quedó en la cabeza que si me veían en pantaloneta tal vez se iban a dar cuenta.

Eso pasó desde que yo tenía siete hasta los diez años. A veces mi mamá me preguntaba si él me había hecho algo, y yo siempre le decía que no, porque no quería que ella se diera cuenta para que no se burlara. ¿Qué le iba a decir yo a mi mamá, si ella se iba a trabajar en la pura madrugada y llegaba tarde en la noche? Y más bien cuando llegaba eran solo gritos y broncas, y casi todos los días me pegaba, y ¿por qué hizo masa el arroz? Tenía una responsabilidad muy grande que eran mis hermanos. ¿Cómo iba a contarle algo de eso? Jamás de los jamaeses. Tal vez ella más o menos se dio cuenta, pero yo nunca le dije nada.

Llegaba ese infeliz un sábado y le preguntaba a mi mamá si podía llevarme, y entonces le daba plata y uno veía todo eso y sabía que la otra persona se aprovechaba de la situación. ¿Cómo podía uno llegar a sentirse como ser humano? Y todo el tiempo esas broncas y esos problemas...

En las noches en que mi mamá peleaba con mi padrastro, ella le decía que lo iba a dejar y yo le pedía a Diosito que fuera cierto, que se fuera y que nunca más regresara. O como éramos tantos en la casa, a veces llegaba mi tío y le decía que me iba a llevar para donde él para que me quedara allá durmiendo, pero lo menos que me quedaba era en la casa, sino que me llevaba donde un mae y con otro chavalito hacían cosas que no tenían que hacer. Era como para salir corriendo y nunca más regresar a la casa, olvidarse de todo, de todo el mundo...

Después, cuando uno se da cuenta de que uno está siendo utilizado, empieza a culparla a ella porque me descuidó, porque no se preocupó por mí, me dejó a un lado. A ella no le interesó que a mí me pasaran esas cosas, entonces ahí se fue rompiendo ese lazo de amor; yo empecé a comportarme muy agresivo. Esta es la hora en que no sé lo que es darle ni un beso a ella, no me nace...

Estas son cosas que ahora puedo expresar, pero conozco a muchas personas que nunca lo van a decir porque sienten un odio muy interno, porque le robaron a usted su infancia, su juventud... A veces me pongo a pensar que yo dejé de ser niño desde que me pasó lo que me pasó con ese tío. Ahí dejé la inocencia en todo el sentido de la palabra, porque supe lo que fue sentir el odio y supe lo que fue sentirme utilizado y callar.

Mi mamá tenía una amiga con la que se cuidaban y se ayudaban una a la otra. Yo iba con los hijos más grandes de ella al Mercado de Mayoreo, a recoger verduras, a pedir... No había malicia de nada. En más de una ocasión yo me iba de la casa por eso. En parte, culpaba a mi mamá porque ella nunca sacó tiempo para sentarse a hablar conmigo, nunca sacó ni un ratito para nada. Ella se preocupó de criarnos como criar gallinas o chanchos; trabajaba duro, pero nunca hubo para decir algo, para un besito de buenas noches, no, ella siempre llegaba cansada de trabajar. Como yo estaba entre los grandes, tenía que tenerle todo listo... Ella llegaba, comía, preguntaba: ¿qué, y eso es todo?, revisaba a los chiquitillos, pero por uno nunca se preocupó, nunca pensó...

Ella era una mujer sola y con diez en la cola... Eso no es fácil. Antes le tenía mucho odio, mucho rencor. Ahora tengo resentimiento, claro que sí, aunque a veces no la

culpo, tal vez por su ignorancia, porque era una persona que no tenía estudio de nada, no sabe leer ni escribir. Ahora la comprendo un poco, pero no puedo decir que le tengo amor.

Empecé a volverme muy agresivo, muy violento. Era una manera de reaccionar. Yo me obstinaba porque cada vez que estaba en la casa era para cuidar carajillos, para estar viendo y cuidando hermanos, aguantando un padrastro violento, aguantando que mi mamá fuera agresiva con nosotros... Fueron cosas que me marcaron mucho.

Como a los a los siete u ocho años ya era muy rebelde. Ahí en el barrio conocí a dos chavalillos que tenían problemas igual que yo. La primera vez que me escapé tenía como nueve años. Me escapé con esos amiguillos del barrio. Actualmente están en La Reforma. Entonces nos íbamos a dormir al cafetal; también me fui a vivir por un tiempo con una vecina, pero también tenía hijos problemáticos... Por cierto hay dos de ellos a los que quiero mucho, los veo como hermanos de crianza. Llegué al extremo de que ya ni llegaba a dormir a esa casa, me iba a andar en la calle y dormía ahí.

Ahora, a estas alturas de la vida, puedo expresar un poquito de eso, pero en ese momento actuaba por instinto, no sentía tanto el odio porque era un niño. Pero cuando empecé a adquirir conciencia fue cuando todo eso se me acumuló y empecé ya a actuar con violencia, con odio.

Aún así soñaba con llegar a ser un hombre de bien y estudiar, se lo decía a mi mamá: cuando sea grande le voy a comprar una casa... Cuando sea grande yo le voy a ayudar... Pero ella tomó su decisión: se juntó con mi padrastro por necesidad, porque él la ayudaba, porque era muy pobre y éramos muchos.

Mi padrastro era horquetero en una finca en Desamparados, donde le daban casa. Entonces él le ofreció a mi mamá que se fuera a vivir allá y ella me dejó abandonado como un año donde la vecina, la amiga de ella, y no llegó más.

Ahí la señora se aprovechó de la situación y me mandaba con los hijos de ella a pedir pan, ropa y todo. Ella me explotó bastante.

A veces me daban de comer y a veces no... Hablaba pestes de mi mamá, me decía cosas de ella que eran mentiras, y cuando mi mamá llegaba no me decía nada, se escondía o le decía que no estaba. Al fin y al cabo, me di cuenta de que más bien se aprovechó de mi mamá, porque ella le mandaba plata para que se ayudara conmigo.

[Continúa en la Segunda Parte.](#)

PAGINA 24 BLANCA



¿Es posible estudiar la seguridad ciudadana desde el desarrollo humano?

El debate sobre la seguridad ciudadana ha sido, en general, una provincia olvidada por las discusiones contemporáneas sobre el desarrollo humano, y aun por el notable esfuerzo actual orientado a replantear el concepto de seguridad. A través del tiempo, los proponentes de visiones equitativas y democráticas de desarrollo han evitado referirse a temas de seguridad, los cuales han estado afectados siempre por connotaciones autoritarias.

Este informe parte del supuesto de que esta indiferencia es un error. Son precisamente las inclinaciones autoritarias, que aparecen con frecuencia en las discusiones sobre la seguridad ciudadana, las que señalan la urgencia de su consideración desde un punto de partida democrático, comprometido con los derechos humanos y con el ejercicio de las libertades de las personas. Las próximas páginas son, por ello, un intento por precisar el concepto de seguridad ciudadana, situarlo como parte fundamental del debate sobre el desarrollo humano y explicitar algunos presupuestos, conceptos y limitaciones para su adecuada investigación. Como fuente de temor y mutilación de libertades, la inseguridad ciudadana es un obstáculo para el desarrollo humano. Como resultado de extendidos fenómenos de violencia, es el lugar en el que se vierten múltiples formas de vulnerabilidad y limitaciones para el desarrollo humano con las cuales conviven grandes sectores de nuestra población. Empecemos, pues, por determinar cuáles son los conceptos primordiales que proveen un marco teórico y una referencia normativa a este informe.

Desmontar el miedo

*Leonardo Garnier **

Tener miedo. Miedo de los extraños. Y de los no tan extraños. Miedo de perder lo que tenemos, de que nos lo quiten. Miedo. Tener miedo de que nos ofendan. De que nos humillen. Miedo de salir... o de no poder salir. Miedo de que se metan a la casa cuando no estamos. O cuando estamos. Miedo de estar afuera. Miedo de estar adentro. Tener miedo de que nos asalten. De que, al asaltarnos, nos hagan daño. Miedo de que nos golpeen. Miedo de que nos violen. Miedo de que nos maten. Miedo. Miedo de lo que nos pueden hacer. De que nos lo vuelvan a hacer. Miedo de la amenaza. Miedo de que no nos crean. De que les crean...

Eso nos hace la inseguridad: nos atemoriza -y con razón-. No es imaginario el aumento en la violencia, en los robos, en los secuestros, en los tachonazos, en las violaciones. Es real y se publicita más, se conoce más, se comenta más. Nos asustamos, entonces, por cualquier cosa: porque alguien se acerca al carro si llevamos la ventana abierta; porque la hija está sola en casa y no contesta el teléfono; o porque salió y es tarde y aún no regresa. Tampoco es imaginaria esa violencia de puertas adentro, tantas veces mortal y siempre terrorífica: ¿qué más angustiante que dormir con el miedo al lado? Este año, en menos de seis meses, veinte mujeres han sido asesinadas entre nosotros por quienes -es un decir- decían quererlas. ¿Y las que no mueren pero viven con miedo al golpe, al grito, a la agresión? Nos sentimos inseguros, vulnerables, como sabiendo que en cualquier momento podemos ser una víctima más y... sin saber muy bien qué hacer para detener esta espiral de inseguridad, miedo y violencia.

Entonces reaccionamos y buscamos protegernos de las dos formas más obvias e inmediatas que nos vienen a la mente: castigando a los violentos -cárcel, palo, muerte- y haciéndoles más difícil el trabajo -rejas, alambres, alarmas, guardas-... En dos palabras: represión y protección -disuasión- para frenar la violencia por miedo al castigo o, al menos, para hacer que se metan a otra casa, se roben otro carro, ataquen otro blanco más vulnerable. Son salidas probablemente indispensables pero... ¿suficientes?

Las causas de la violencia, de la amenaza, de la agresión y del despojo son muchas y diversas. Algunas vienen con nosotros; otras, las construimos como si no darnos cuenta... o sin que nos importe; como si no supiéramos que, una vez acomodada entre nosotros, la violencia es mucho más difícil de ahuyentar: se nutre a sí misma, se retroalimenta con el miedo, se perpetúa y crece. Contra ella solo cabe un enfoque igualmente comprensivo. Necesitamos muchas cosas, empezando, por supuesto, por un aparato policial y judicial eficaz, severo cuando corresponda, oportuno, transparente y justo que ponga coto a la impunidad. También hace falta capacidad -individual, comunitaria y pública- para protegernos y disuadir a los violentos. Pero eso no basta. Si de verdad queremos volver a ser una sociedad más segura, sin miedo, que pueda confiar en el otro, tenemos que hacer más, mucho más.

Tenemos que ir erradicando, una por una, todas las causas erradicables de la violencia. Reducir la pobreza, sí, pero sobre todo, revertir la desigualdad y frenar sus manifestaciones ofensivas, porque son éticamente inaceptables y porque sabemos que generan resentimiento y violencia. Dotar a nuestros jóvenes de espacios y oportunidades para el estudio, para el ocio y para el trabajo que los alejen de la desesperanza y el vacío y la tentación. Enfrentar el hacinamiento urbano, intolerable en sí mismo, que aumenta el estrés y revienta en exabruptos de violencia doméstica o pública. Recuperar para la gente los espacios públicos - parques, plazas, aceras- y no permitir que se conviertan en terreno de nadie donde cualquier cosa puede ocurrir impunemente. Generar trabajos decentes... y no esos falsos empleos con los que rellenamos las estadísticas, aunque sepamos que se trata de gente que apenas subsiste *camaroneando* o vendiendo algún *chunche* por las calles, jóvenes o viejos dependientes de la caridad -o lástima- ajena, lo que vulnera su autoestima y abre las puertas a conductas que, si no justificables, son, al menos, entendibles.

En fin, tenemos que enfrentar las crecientes formas de exclusión que han ido minando el “nosotros”, diluyendo nuestra identidad común, desdibujando y segmentando los derechos, fomentando el extrañamiento, el menosprecio, el desprecio al otro... y el resentimiento del otro. Es obvio que ninguna de estas transformaciones, por sí misma, reduciría rápidamente la violencia y la inseguridad que, hoy, nos tienen atemorizados. Siempre hará falta la policía y la justicia penal. Pero es igualmente obvio que, sin estas medidas, no habrá policía, no habrá cárcel, no habrá alarmas ni rejas ni tapias ni armas suficientes para que podamos vivir tranquilos, seguros, sin miedo. ¿No es hora ya de ir desmontando el miedo... o vamos a dejar que nos consuma?

* Economista, catedrático de la Universidad de Costa Rica, ex-Ministro de Planificación, consultor internacional.



Capítulo 1

Puntos de partida: desarrollo humano, seguridad humana, derechos humanos

Como todos los informes del PNUD, el presente tiene como presupuesto el paradigma del desarrollo humano, un poderoso referente teórico y normativo cuyas implicaciones para el análisis de diversos temas apenas comienzan a ser exploradas. Tal es el caso de la seguridad ciudadana. Su estudio desde la óptica del desarrollo humano exige, inicialmente, precisar los contornos de este paradigma y su relación con otros conceptos centrales en el debate contemporáneo sobre el desarrollo: seguridad humana y derechos humanos.

A. El paradigma del desarrollo humano

Desde 1990, a través de sus informes mundiales, regionales y nacionales, el PNUD ha instalado en el debate teórico y político internacional el concepto del desarrollo humano: una nueva forma de concebir los problemas del desarrollo y de evaluar los esfuerzos de las sociedades para elevar sus niveles de bienestar. Como lo atestigua la extraordinaria difusión de estos informes

y la generalizada utilización del Índice de Desarrollo Humano (IDH), la visión del desarrollo propuesta por el PNUD se ha convertido en mucho más que una novedad. Ha demostrado, más bien, su riqueza para analizar múltiples problemas concretos de la realidad de las comunidades humanas. Sin ser rígido, este punto de partida conceptual demanda, no obstante, una elemental precisión analítica, que es frecuentemente olvidada al calor de su extendida adopción como parte del vocabulario político y normativo de nuestra época. Todos y todas, particularmente en Costa Rica, nos declaramos a favor del desarrollo humano. Pero, ¿qué significa esto?

En uno de sus trabajos más lúcidos, Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, y una de las mayores influencias intelectuales sobre el concepto de desarrollo humano, advertía que *“el desarrollo precisa de la remoción de grandes fuentes de ausencia de libertad: la pobreza tanto como la tiranía; las oportunidades económicas limitadas tanto como la marginación social sistemática;*

el deterioro de las facilidades públicas tanto como la intolerancia o la intromisión de estados represivos”.¹ En efecto, lo que provee de originalidad y potencia ética al concepto de desarrollo humano es su insistencia en entenderlo como *un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas*. Esto marca una ostensible ruptura con las visiones tradicionales, fuertemente orientadas al logro del crecimiento económico y al análisis de sus efectos sobre los agregados sociales, antes que sobre las personas concretas.

Frente a estas visiones, el concepto de desarrollo humano plantea el carácter estrictamente instrumental del crecimiento económico y lo concibe como un medio para el logro de objetivos de mayor trascendencia. Si bien es imprescindible para el desarrollo, el crecimiento debe ser administrado de manera que se traduzca en el mejoramiento de las capacidades de las personas para ser y hacer aquello que consideran valioso. De muy poco sirve el crecimiento económico si no abre, para cada ser humano, mayores posibilidades de disfrutar de una vida larga, saludable y plena.

Al colocar, como fin último del desarrollo el crecimiento de las capacidades humanas, esta visión ubica en el centro de la acción social el principio ético propuesto por Emmanuel Kant: considerar a los seres humanos como fines en sí mismos, y no como instrumentos para el logro de un fin ulterior. La defensa del valor intrínseco del ser humano se correlaciona con el énfasis en la intransferible responsabilidad de cada persona por su propio destino. Así, el desarrollo humano no consiste en la *entrega* de capacidades a las personas, desde arriba

y por parte de un ente externo, sino en un proceso *construido por y desde* las personas y las comunidades, que deben ser protagonistas de la expansión de su propia libertad. Por ello, el desarrollo humano no se agota en la simple implantación de políticas públicas dirigidas a aumentar el bienestar de las personas -por importantes que tales políticas puedan ser-, sino que también implica procedimientos que hagan posible a las personas participar en la definición de las mismas y, en general, de su entorno social. Si el desarrollo humano, para serlo, debe traducirse en beneficios a ser disfrutados por individuos concretos, también debe ser labrado socialmente, a través de la acción colectiva. No sorprende, pues, que una de sus preocupaciones más caras sea la de prevenir notorias desigualdades económicas, que allí donde existen provocan la proliferación de las fracturas sociales y el deterioro de la fibra comunitaria y cívica que requieren las personas para ejercer y expandir sus capacidades.

Otro de los padres del concepto, Mahbub ul Haq, resumía así las proposiciones centrales del paradigma del desarrollo humano²:

- El desarrollo debe colocar a la gente en el centro de sus preocupaciones.
- Su propósito es la expansión de las opciones humanas y no solo del ingreso económico.
- El paradigma del desarrollo humano se preocupa, por una parte, por la construcción de capacidades humanas (mediante la inversión en las personas) y, por otra, por el uso pleno de esas capacidades (por medio de un entorno favorable al crecimiento económico y la creación de empleo).

¹ Sen (1999), p.3. A lo largo de todo el informe, las traducciones de citas directas de fuentes en otros idiomas han sido realizadas por los redactores.

² Haq (2003), p.19.

- El desarrollo humano posee cuatro pilares esenciales: igualdad, sostenibilidad, productividad y empoderamiento. Estima como esencial el crecimiento económico, pero enfatiza en la necesidad de prestar atención a su calidad, su distribución, sus vínculos con las vidas concretas y su sostenibilidad a largo plazo.

El desarrollo humano es más que el logro de un determinado nivel de vida o la implantación de políticas públicas adecuadas. Más que un *objetivo*, es una *ruta ética* que permite a las sociedades liberar la infinita riqueza de la voluntad humana.

B. Seguridad humana y derechos humanos

El desarrollo humano es una noción inherentemente optimista. Sin embargo, la expansión de las libertades de las personas no resulta, en modo alguno, inevitable. Antes bien, es un proceso plagado de riesgos, amenazas e inseguridades.

Por ello, el concepto de desarrollo humano ha sido enriquecido por la noción paralela de la seguridad humana, uno de los intentos más ambiciosos por replantear el concepto de seguridad, después de la Guerra Fría. Este acontecimiento dio pie a una necesaria

reconsideración de las acepciones de seguridad orientadas hacia la protección del territorio nacional, o de la estabilidad de un determinado *statu quo* político, y a un acercamiento de la discusión sobre seguridad a las amenazas enfrentadas por las personas.

Ya en 1994, el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, titulado *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*, hizo notar que “*la seguridad humana no tiene que ver con las armas; tiene que ver con la vida y la dignidad humana*”. Quedó expuesto así un concepto más amplio de la seguridad, que llega a cubrir la protección de las personas ante amenazas crónicas, como el hambre, la enfermedad y la represión, tanto como su protección frente a súbitas y lesivas rupturas en los patrones de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, el trabajo o la comunidad. En términos aún más concisos, el concepto de seguridad humana denota *la condición de encontrarse libre de temor y libre de necesidad*.

El informe de 1994 desagregó esta definición en siete dimensiones, según la naturaleza de las amenazas enfrentadas por las personas: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política (Recuadro 1.1).

Recuadro 1.1

El concepto de seguridad humana

Aunque es posible ubicar, desde antes de 1994, algunas aproximaciones al concepto de seguridad humana, es con el Informe Mundial de Desarrollo Humano de 1994 del PNUD, titulado *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*, que se genera una discusión acerca de las dimensiones de dicho concepto. Separándose de las nociones típicas de la Guerra Fría, que vinculaban la seguridad a la protección del territorio ante las amenazas armadas, este informe vinculó el concepto, más bien, a las amenazas generadas por la enfermedad, el hambre, el desempleo, la delincuencia, los conflictos sociales, la represión política y los riesgos ambientales. Básicamente, la seguridad humana se concibió como la condición de encontrarse libre de temor y de necesidad material.

El concepto ofrecido en el informe se diferencia de sus antecedentes por cuatro características: universalidad, interdependencia, carácter preventivo y focalización en las personas. Es universal ya que podría aplicarse en cualquier confín de la Tierra; interdependiente, pues los cambios en la seguridad de un lugar específico tienen repercusiones en el resto del planeta; preventivo pues apuesta a la prevención temprana de desastres y situaciones imprevistas; y focalizado en las personas debido a que se preocupa por cómo viven y cómo se vinculan con la sociedad, es decir, cómo ejercen sus libertades y oportunidades sociales.

Este concepto de seguridad humana insiste en la relevancia de siete dimensiones de la seguridad de las personas que deben ser resguardadas:

- Seguridad económica: supone la disponibilidad de un ingreso básico proviene de un trabajo productivo o remunerado (o de una red de asistencia social), el cual asegura la sobrevivencia de la persona y de los suyos.
- Seguridad alimentaria: implica el acceso económico, físico y permanente a una alimentación básica, la cual posibilita el cumplimiento de los requerimientos nutricionales diarios de todo ser humano. Este tipo de seguridad puede ser producto tanto de la disponibilidad de un ingreso básico para la compra, como de la provisión de servicios públicos de distribución de alimentos.
- Seguridad en la salud: comprende la posibilidad de disfrutar de un ambiente natural sano (que no propicie la propagación de enfermedades crónicas) así como la disponibilidad de métodos curativos oportunos, en caso de ser víctima de alguna patología.
- Seguridad ambiental: se refiere a la posibilidad de verse libre de amenazas ambientales, las cuales muchas veces son producto de la degradación de los ecosistemas locales y del sistema global. Asimismo, se refiere al conjunto de garantías que propician la disponibilidad de agua potable, aire puro, un entorno libre de contaminación, etc.
- Seguridad personal: consiste fundamentalmente en la ausencia de violencia física y de amenazas de violencia física. Dichas amenazas pueden provenir de fuentes muy diversas: del Estado (violencia política), de otros Estados (guerra), de ciertos grupos de personas (violencia étnica), de individuos o pandillas hacia otros individuos o pandillas (crimen, violencia de la calle); o bien tratarse de amenazas dirigidas particularmente hacia las mujeres (violencia doméstica, violencia de género), hacia los niños por su vulnerabilidad y dependencia (abuso infantil), hacia uno mismo (suicidio, abuso de drogas).
- Seguridad comunitaria: se deriva de la seguridad que le proporciona a las personas su pertenencia a un grupo social (familia, comunidad, organización, grupo étnico, etc.). Implica también la identidad cultural y la posibilidad que brindan estos grupos al individuo de reafirmar sus valores. La comunidad debe garantizar protección a los más débiles.
- Seguridad política: consiste en la posibilidad de disfrutar o hacer uso de los derechos humanos básicos. Hace hincapié en la ausencia de mecanismos de represión o persecución que puedan incidir en el disfrute de tales derechos.

La seguridad humana deviene, así, en el resultado de la protección ante un haz de amenazas muy diversas, tan amplias como la propia búsqueda del desarrollo humano. El informe de 1994 trazó la distinción entre ambos conceptos del siguiente modo: si el desarrollo humano consiste en un proceso de ampliación de las opciones disfrutadas por las personas, la seguridad humana denota, más bien, la estabilidad con la que pueden ser efectivamente aprovechadas tales opciones. Se convierte así en un atributo del desarrollo humano: el de saber

que las oportunidades por este provistas cuentan con una alta probabilidad de no desaparecer súbitamente.

En efecto, para quien vive bajo la sombra de la represión política, de la precariedad laboral o de condiciones de inminente riesgo ambiental, un proceso cierto de expansión de las opciones efectivamente disfrutadas -por ejemplo si ha logrado sus niveles de ingreso o de educación o sus posibilidades de ocio creativo- puede ser precario y vulnerable a cambios mínimos en el entorno.

Antes que en la expansión de las opciones de las personas, la seguridad humana se enfoca en las condiciones de vulnerabilidad que rodean ese proceso. *La noción de seguridad humana nos habla, pues, de condiciones básicas y garantías mínimas para el desarrollo humano, de un núcleo vital que deber ser protegido para que la libertad pueda florecer.* Como lo ha advertido el propio Amartya Sen, la discusión sobre la seguridad humana no es sino la contracara levemente sombría del optimismo que subyace en el concepto de desarrollo humano.³

En este punto, el concepto de seguridad humana se liga a la doctrina de los Derechos Humanos, otro de los referentes normativos fundamentales de nuestro tiempo. Porque el amplio espectro de Derechos Humanos reconocido por múltiples instrumentos internacionales no es más que una articulación de las más básicas aspiraciones de la humanidad, una enumeración de los bienes que los seres humanos, por sólidas razones, consideramos necesarios para construir nuestro destino: desde la protección a la vida humana y la integridad física, pasando por el acceso a un trabajo digno y a servicios adecuados de salud y educación, hasta llegar al disfrute de la paz y de un ambiente sano, solo para mencionar algunos. *Los Derechos Humanos constituyen un piso mínimo de prestaciones exigibles por cualquier persona,* cuya tutela efectiva es condición *sine qua non* para la expansión de las capacidades humanas. En cuanto piso mínimo exigible, los Derechos Humanos son, ante todo, una garantía de seguridad para las personas.

Es la tutela efectiva de los Derechos Humanos -desde los cívicos y políticos que

acompañan a los individuos, hasta los derechos de titularidad colectiva que poseen los pueblos- la que define una situación de seguridad humana. Aún más, la referida tutela no es meramente un estado objetivo de vigencia real de los valores y bienes protegidos por los Derechos Humanos, sino también un estado subjetivo de protección. A fin de cuentas, lo que permite a las personas vivir sin temor es la conciencia de que cuentan con garantías mínimas frente a la vulnerabilidad y el riesgo. Una persona segura es, ante todo, una persona que *sabe* que sus derechos fundamentales no pueden ser fácilmente conculcados; una persona que *sabe* que su acceso a ciertos bienes esenciales está protegido y garantizado por un entramado social. Una persona segura es la que no solo tiene sus derechos protegidos, sino que, en caso de que sean amenazados o atacados, está en condiciones de *activar* mecanismos institucionales y sociales para asegurar su preservación.

De ello cabe extraer un corolario fundamental: el logro de la seguridad humana y la tutela de los Derechos Humanos, que le confieren contenido, requieren no solo de estrategias de *protección*, con el fin de resguardar a las personas de las amenazas que les acechan, sino también, de estrategias de *empoderamiento* para permitir que ellas desarrollen su resistencia a condiciones adversas y su capacidad para movilizar los recursos de protección a su disposición.⁴ Como veremos más adelante, este punto es de especial importancia en la discusión sobre la seguridad ciudadana.

¿Cuál es, en este marco conceptual, el lugar de la seguridad ciudadana? ¿Qué entenderemos por seguridad ciudadana en este informe?

³ Comisión sobre Seguridad Humana (2003), pp.8-9.

⁴ Comisión sobre Seguridad Humana (2003), p.10.



Capítulo 2

El concepto de seguridad ciudadana

Tanto la delimitación del concepto, como la definición de sus relaciones con la seguridad humana, son tareas cuya solución dista de ser evidente. Será por esto que la reflexión sobre la seguridad ciudadana ha partido casi siempre de supuestos no explicitados y conceptos sobreentendidos. A ello no escapan las incursiones del PNUD en el tema, que, como veremos, son de limitada utilidad teórica.

A. El PNUD y la seguridad ciudadana

El tema de la seguridad ciudadana no es nuevo para el PNUD. Su importancia primordial en los niveles de bienestar de la población en algunas regiones del mundo en desarrollo lo ha hecho figurar en los debates sobre desarrollo y seguridad humanos. Su participación no ha sido, sin embargo, destacada. En el caso del propio PNUD -cuyo acervo de informes de desarrollo humano cubre una inmensa variedad de temas-, la investigación sobre la seguridad ciudadana ha sido escasa y prácticamente

nula su elaboración conceptual. Baste decir que no se tiene, hasta la fecha, un solo informe nacional, regional o global que trate el tema de manera específica.

El Informe Global de 1994 incluía lo que aquí habremos de considerar seguridad ciudadana, dentro de la categoría de seguridad personal la cual es, a su vez, una de las siete dimensiones del concepto de seguridad humana. Sin excesiva reflexión teórica, esta categoría, definida por los riesgos de violencia física, agrupaba las amenazas del crimen, la violencia doméstica, el abuso infantil, el suicidio, la guerra, la tortura, por parte de agentes estatales, y amenazas colectivas, como la violencia étnica. El informe, sin embargo, señalaba que, tratándose de la seguridad personal, el aumento de la criminalidad y del tráfico de drogas eran temas prioritarios en el mundo entero.⁵

La discusión sería retomada hacia finales de la década de 1990 en capítulos específicos de algunos informes nacionales provenientes en

⁵ UNDP (1994).

su mayoría, y no por casualidad, de América Latina, Europa del Este y los países de la ex-Unión Soviética. En estas regiones, tradicionalmente en algunos casos, o como consecuencia de caóticos procesos de transición política en otros, los problemas de la criminalidad han llegado a ocupar un lugar central en las preocupaciones de las personas.⁶ Con escasas excepciones, estos esfuerzos han estado orientados a dar por supuesto lo que se entiende por seguridad ciudadana, a identificarla con la delictividad urbana y a plantear, en cada contexto, un inventario de sus principales modalidades, unas pocas hipótesis sobre sus causas y, en el caso de algunos de los informes latinoamericanos, ciertas reflexiones sobre sus efectos en la integración social.

Así, por ejemplo, la delictividad urbana como grave problema de salud pública y fuente de temor en la población, hasta llegar a verdaderos niveles de agresión psicológica, magnificada por los medios de comunicación, ocupó un lugar prominente en el Informe de Venezuela del año 1997. Por su parte, el Informe de Guatemala de 1998 centró su atención en el tema de la precariedad del estado de derecho y la generalización de la impunidad -sobre todo en cuanto a las violaciones a los Derechos Humanos-, como factores generadores de los alarmantes niveles de delictividad en el país. El Informe de Chile de 1998 enfatizó el temor al delincuente como racionalización de ansiedades más profundas ligadas al debilitamiento del vínculo social, del sentimiento de comunidad y de la noción misma de orden. En el caso de Uruguay, el Informe de 1999 analizó el efecto de la

inseguridad ciudadana en la segregación residencial y en la privatización de la seguridad, procesos ambos que estimó conducentes a la desintegración social.

Merecen ser destacados otros esfuerzos de mayor envergadura. En primer lugar, el excelente análisis sobre la violencia y sus causas realizado por el Informe de Colombia del año 2003, en el cual la delictividad -y en particular la criminalidad ligada al narcotráfico- aparece como un fenómeno que refuerza la violencia originada en conflictos políticos y económicos y está imbricado con ella. El informe colombiano enfatiza en que la multiplicidad de causas de la violencia obliga a asumir un enfoque multidisciplinario al estudiarla. Este punto es retomado, desde otra óptica, en el Informe de Letonia del año 2003, acaso el más sistemático esfuerzo por analizar y operacionalizar la discusión sobre seguridad humana a nivel nacional y por identificar los recursos de protección, en particular de tipo colectivo, que permitan mejorar la seguridad de las personas. En este último caso, sin embargo, el tema de la inseguridad ciudadana queda, de nuevo, subsumido en una discusión mucho más amplia que no permite ver sus particularidades. Lo contrario sucede con el amplio trabajo de investigación del programa *Seguridad y violencia* del PNUD en El Salvador que, sin haberse vertido en un Informe Nacional de Desarrollo Humano, ha generado un acervo documental de primer orden sobre los factores asociados a la inseguridad ciudadana, así como sobre sus manifestaciones y consecuencias.

⁶ Una revisión somera de los Informes de PNUD que analizan en forma prominente o marginal los temas de inseguridad ciudadana, criminalidad o violencia arroja los siguientes casos: Albania (2000); Bosnia y Herzegovina (1998); Bulgaria (1998); Chile (1998); Colombia (1999 y 2003); Congo (2003); Estonia (1997); Georgia (1996); Guatemala (1998); Kirguistán (2000); Lesoto (1998); Letonia (1995 y 2003); Lituania (1996, 1999 y 2000); Macedonia (2001); Moldavia (1999 y 2000); Mozambique (1998); Rusia (2000); Sierra Leona (1998); Somalia (2001); Sudáfrica (2000); Tajikistán (1996 y 1998); Territorios Palestinos (1997 y 2002); Uruguay (1999); Venezuela (1997 y 2001); Yugoslavia (1996).

Sin habérselo planteado explícitamente, cada una de estas investigaciones aporta cruciales claves temáticas e hipótesis de trabajo para emprender esta tarea. El reto no es únicamente de elaboración conceptual, sino también de definición de presupuestos metodológicos adecuados para una investigación sobre la seguridad ciudadana desde el desarrollo humano. Una indagación menos dirigida a determinar la presencia y efectos del delito en los agregados sociales y más orientada a identificar las carencias del desarrollo humano que contribuyen a alimentar la inseguridad, a estudiar sus consecuencias para el ejercicio de las libertades individuales y a generar recomendaciones que contribuyan no solo a proteger sino también a empoderar a las personas.

B. Seguridad humana y seguridad ciudadana: una propuesta de definición

Es preciso señalar que la seguridad ciudadana es una parte limitada pero vital de la noción, mucho más amplia, de la seguridad humana. Si esta última atiende a formas de vulnerabilidad que comprometen el disfrute de los Derechos Humanos en general, la seguridad ciudadana se refiere a modalidades específicas de vulnerabilidad -las ocasionadas por la violencia y el despojo- y a la protección de un núcleo esencial de derechos fundamentales de las personas.

Por seguridad ciudadana entenderemos, pues, la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros. El concepto de *violencia*, a su vez, denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. Finalmente, la noción de *despojo* remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica.

Antes de ahondar en las implicaciones de esta definición, cabe, empero, preguntarse: ¿es lícito separar el estudio de la seguridad ciudadana del análisis de las múltiples manifestaciones de seguridad humana? ¿Es esa separación contraria al *ethos* del concepto de seguridad humana dirigido, precisamente, a enfatizar el carácter múltiple de las necesidades humanas y la interdependencia de su satisfacción? ¿Es un intento, con claro contenido ideológico, por separar el estudio de la violencia y la articulación de sus soluciones de una crítica comprensiva de la sociedad?

La respuesta a estas preguntas dista de ser obvia. Como resultará evidente a lo largo de este informe, la seguridad ciudadana está indisolublemente ligada a muchas otras manifestaciones de seguridad humana, en al menos dos sentidos. En primer lugar, la generación de la inseguridad ciudadana frecuentemente remite a formas agudas de vulnerabilidad económica, política, social y familiar que alimentan y reproducen la violencia. En segundo lugar, como ya se indicó, la solución de la inseguridad ciudadana pasa por reducir la vulnerabilidad de las personas frente a la violencia y por el aumento de su capacidad para activar mecanismos sociales de protección y participar activamente en la construcción de su entorno. Así, tanto en su origen como en su solución, la suerte de la seguridad ciudadana depende de la presencia o ausencia de formas más amplias de seguridad humana. En este sentido, el análisis de la seguridad ciudadana implica, por fuerza, una crítica a formas de organización e interacción social que alimentan la vulnerabilidad de las personas y mutilan su capacidad para proteger sus derechos.

Sin embargo, la utilidad analítica y práctica del concepto de seguridad ciudadana y su especificidad son fácilmente defendibles. Las manifestaciones de la inseguridad

ciudadana tienen implicaciones que, en algunos sentidos, la separan de otras modalidades de inseguridad y justifican la particularidad de su tratamiento. Cabe mencionar cuatro razones:

- a) Las formas de violencia o despojo que definen la esfera de la seguridad ciudadana comprometen directamente, y con particular intensidad, un núcleo “duro” de derechos -empezando por el derecho a la vida y a la integridad personal- que son no solo intrínsecamente valiosos sino también instrumentales para posibilitar el ejercicio de otros derechos y libertades. Como lo advertía el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1994, *“posiblemente ningún aspecto de la seguridad humana es tan vital para la gente como su seguridad frente a la violencia física”*.⁷
- b) La severidad de estas amenazas permite que la inseguridad ciudadana presente peligros singularmente graves para algunos valores democráticos centrales - como la tolerancia- y aún para la supervivencia de los regímenes democráticos. Como veremos más adelante, el temor a la violencia es un poderoso catalizador de actitudes autoritarias y excluyentes; mucho más poderoso, por ejemplo, que la precariedad en el acceso a una educación digna o a un ambiente sano.
- c) Investigaciones empíricas recientes han comprobado el carácter inercial del aumento de la violencia, una propiedad que no tiene paralelo en otras manifestaciones de inseguridad humana.⁸ La violencia actual genera una mayor propensión a la violencia futura. El in-

vestigador William C. Prillaman resume el punto con admirable concisión: *“las espirales de delincuencia son fáciles de empezar e infinitamente más difíciles de romper”*.⁹ Las políticas de seguridad ciudadana deben operar, entonces, con una saludable visión de largo plazo, pero también con un peculiar sentido de urgencia.

- d) La discusión sobre la seguridad ciudadana tiene como uno de sus componentes centrales -aunque en modo alguno sea *el* componente central- el papel de los mecanismos de coerción legítima del Estado. Tratándose de la supresión de las amenazas derivadas de la violencia y el despojo, uno de los retos fundamentales es, precisamente, el de lograr un balance adecuado, y consistente con los valores democráticos, entre las medidas punitivas y preventivas. Este debate difícilmente tendría sentido en el contexto de otras formas de seguridad humana.

Todo esto dota de un carácter distintivo y urgente a los problemas de la seguridad ciudadana. Ciertamente, es imprescindible vincular su discusión con una crítica comprensiva de las formas de vulnerabilidad presentes en nuestra sociedad. Pero es igualmente necesario comprender que la gravedad de las amenazas contenidas en la inseguridad ciudadana no nos permite proponer un nuevo modelo de sociedad como única prescripción para enfrentar el problema. Aumentar la seguridad ciudadana en nuestros países demanda también respuestas prácticas, concretas e inmediatas que, muy posiblemente, sean insuficientes ante el replanteamiento total de las formas de vulnerabilidad humana.

⁷ UNDP (1994), p.30.

⁸ Fajnzylber, Lederman y Loaiza (1998).

⁹ Prillaman (2003), p.15.

La disolución de la seguridad ciudadana en el concepto de la seguridad humana, aunque tranquilizante desde el punto de vista normativo, conduce, simplemente, a reducir la visibilidad de las amenazas derivadas de la violencia y el despojo, a ampliar excesivamente el horizonte temporal requerido para mitigarlas y a alimentar una gran impaciencia popular frente al tema, de la cual solo se derivan graves riesgos para la democracia y el estado de derecho.¹⁰ Urge, de tal manera, un análisis de la seguridad ciudadana, que reconozca su especificidad tanto como sus nexos ineludibles con otras manifestaciones de la seguridad humana.

C. Implicaciones de la definición de la seguridad ciudadana

La anterior definición de seguridad ciudadana acarrea una serie de implicaciones normativas y prácticas, que permiten dis-

tinguir nuestro objeto de estudio de otros fenómenos, como el delito y la violencia, con los que frecuentemente se confunde. Asimismo, implica una toma de posición normativa sobre el contenido y el sentido de la discusión sobre la seguridad ciudadana. Veamos.

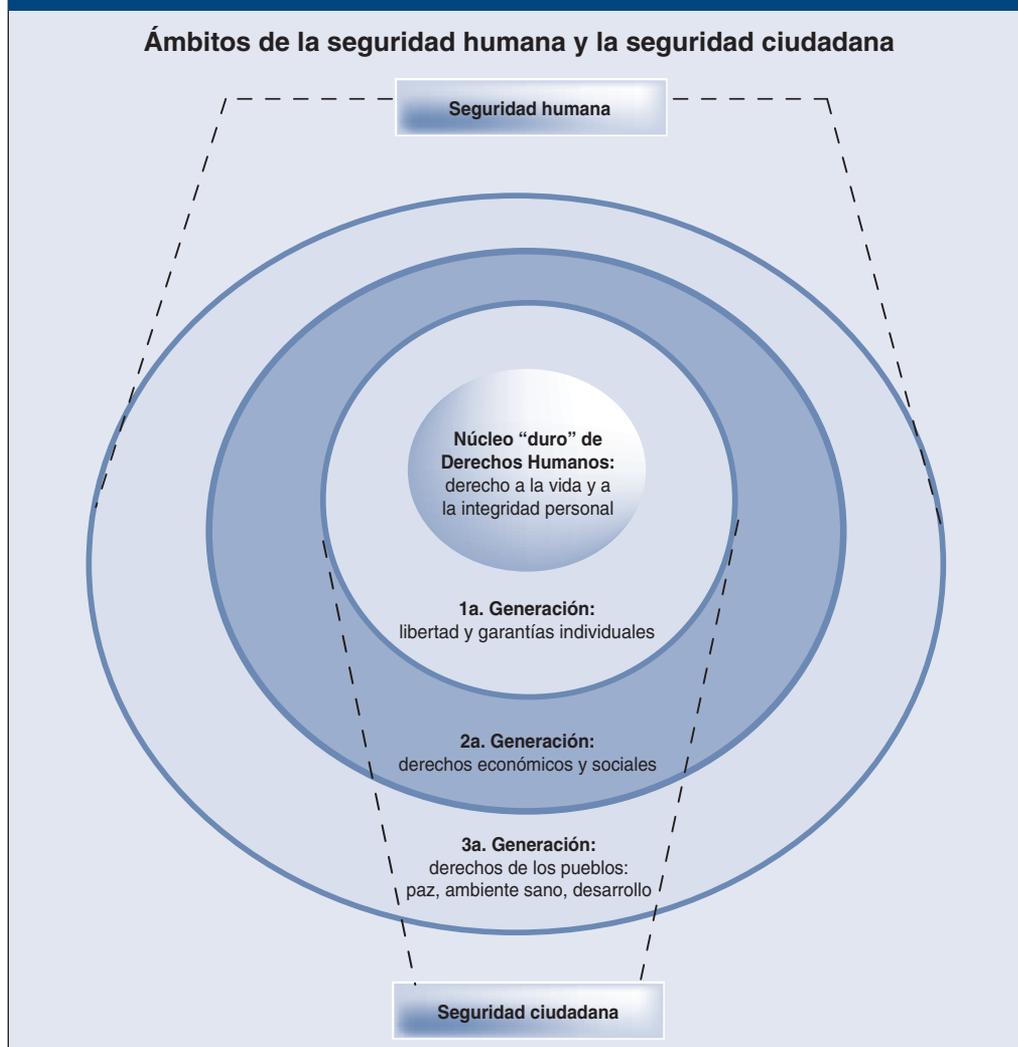
i. Seguridad ciudadana como tutela de derechos fundamentales

La primera implicación es la siguiente: tratándose de una modalidad específica de la seguridad humana, *lo que yace en el centro de la discusión de la seguridad ciudadana es la vigencia y tutela efectiva de algunos derechos fundamentales de las personas*. ¿Cuáles derechos? Para responder, vale la pena acudir al recurso heurístico -ciertamente limitado y controversial, pero metodológicamente útil de las tres generaciones de Derechos Humanos (Diagrama 2.1).¹¹

¹⁰ Véase al respecto el Informe de la Comisión de la Seguridad Humana de las Naciones Unidas (2003), un valioso esfuerzo analítico que, sin embargo, no ahonda en la consideración de los problemas de la seguridad ciudadana.

¹¹ En el marco de la discusión sobre los Derechos Humanos, el concepto de “generación” ha sido criticado por su cuestionable exactitud histórica y por debilitar una concepción integral de los Derechos Humanos. Sigue siendo, sin embargo, un recurso útil para ilustrar diferencias analíticas entre distintos tipos de derechos, ciertamente vinculados entre sí. Es con esa intención ilustrativa que se emplea aquí.

Diagrama 2.1



La seguridad ciudadana concierne, ante todo, a la tutela efectiva de los derechos situados en los dos círculos interiores del diagrama. Remite, en esencia, a la protección efectiva del derecho a la vida y a la integridad personal (en sus diferentes aspectos: integridad física, emocional, sexual), así como de otros derechos inherentes al fuero personal, como la inviolabilidad del

domicilio, la libertad de movimiento y el disfrute del patrimonio.

No se trata de un refinamiento teórico gratuito. Antes bien, es lo que sugiere la propia construcción semántica del término que, al hacer referencia a la noción de *ciudadanía*, alude a un haz de derechos tutelados por el ordenamiento jurídico.¹² Asimismo,

¹² Es importante notar que este informe no utiliza el término "ciudadanía" en su sentido restrictivo -limitado a los nacionales de un determinado país, con pleno ejercicio de sus derechos políticos-, sino en un sentido amplio, como un conjunto de derechos básicos que cubren a todos los habitantes de un territorio.

la concepción de la seguridad ciudadana como protección de derechos es congruente con el significado socialmente atribuido al término. En efecto, la población costarricense mayoritariamente vive y entiende la (in)seguridad ciudadana como un conjunto de derechos menoscabados. Consultados sobre el significado atribuido a la inseguridad ciudadana, cerca del 57% de los entrevistados por la Encuesta Nacional de Seguridad - Costa Rica 2004 (en lo sucesivo ENSCR-04), realizada en el marco de este proyecto, espontánea y explícitamente identificó la expresión con vivencias cotidianas de restricción de sus libertades más básicas: no poder salir sin temor a ser asaltado, no tener tranquilidad en la casa, no poder dejar la casa sola y no poder hablar con cualquiera.¹³

Construir la (in)seguridad ciudadana a partir de los derechos fundamentales es alejarla de las nociones -casi siempre autoritarias- que la definen en función del *combate* a la delincuencia o a los delincuentes. Tal combate tiende a deshumanizar al presunto adversario, a asumir una rígida y cuestionable separación entre este y la sociedad que lo enfrenta y a desprenderse, fácilmente, de referentes normativos básicos. Asumir la tutela de derechos fundamentales de las personas como objetivo último de cualquier política de seguridad ciudadana es una forma de asegurar su apego a las garantías fundamentales de un estado de derecho. Para ponerlo en términos sencillos: una política orientada a tutelar derechos fundamentales no puede prescindir de procedimientos igualmente respetuosos de los derechos humanos. En vista de las marcadas tentaciones autoritarias que se incuban al calor de la inseguridad ciudadana -que se analizarán

más adelante en este informe- y de las prácticas represivas que aún definen el accionar policial en muchos países de nuestra región, asumir este punto de partida no solo es conveniente, sino esencial.

Al otorgar un papel esencial a la tutela de ciertos derechos, estamos además reafirmando el papel central que, en materia de seguridad ciudadana, debe asumir el Estado. Si, como veremos a lo largo de este informe, la participación de los habitantes es crucial en la construcción de comunidades seguras, nada sustituye el indelegable y primordial rol de las instituciones públicas (policía, tribunales de justicia, entidades proveedoras de servicios básicos de bienestar, municipalidades, etc.) en asegurar una tutela efectiva de los derechos fundamentales. Esa provisión constituye, acaso, la esencia de la obligación política, mediante la cual los miembros de una comunidad autolimitan su libertad de acción a cambio de la seguridad que provee la ley. Pero hay algo más: al concebir la seguridad ciudadana como tutela efectiva de ciertos derechos humanos, cuya garantía es una función central del Estado, implícitamente se reafirma un punto decisivo en esta discusión: la seguridad ciudadana es un *bien público*, cuya privatización socava las bases mismas del contrato social.

ii. Las relaciones de la seguridad ciudadana con el delito y la violencia

Por tener en su centro la noción de *amenaza* (e, implícitamente, las de vulnerabilidad y desprotección), nuestra definición se aparta en algunos sentidos importantes de la visión que define la seguridad ciudadana exclusivamente en función de la criminalidad y el delito.

¹³ Las restantes respuestas hacen referencia a otros fenómenos como: falta de protección a la sociedad (10,1%), mucho robo (8,7%), mucho delincuente (6,6%), falta de efectivos policiales (3,4%), tanto drogadicto (1,6%), pérdida de fe en las autoridades (1,0%), otros (9,5%) y NS/NR (2,4%).

Es evidente que estos últimos conceptos -que atienden a comportamientos tipificados por la legislación penal- son parte ineludible y esencial de la inseguridad ciudadana. Es eso lo que refleja este informe, el cual analiza desde múltiples ángulos el fenómeno de la delictividad en el país. Sin embargo, la equivalencia entre inseguridad ciudadana y delictividad reviste problemas agudos. En primer lugar, existen comportamientos delictivos no violentos, como la corrupción administrativa, el soborno y los delitos de “cuello blanco”, que no son habitualmente vinculados a sensaciones de temor, amenaza y vulnerabilidad, a pesar de que su efecto nocivo sobre el desarrollo humano está fuera de toda duda.

En segundo lugar, es crucial que el concepto de seguridad ciudadana abarque formas no criminalizadas de ejercicio de la violencia y el despojo, los cuales, en muchos casos, crean una intensa sensación de vulnerabilidad y desprotección del núcleo duro de los derechos fundamentales en gran parte de la población. Basta pensar en ciertas manifestaciones de violencia doméstica y de violencia contra las mujeres que aún esperan ser tipificadas en algunos países de América Latina.¹⁴

Esta aseveración conduce a un punto que aparecerá con frecuencia a lo largo de este informe: es preciso abandonar la equivalencia de la inseguridad ciudadana con la delictividad de tipo patrimonial y con aquella que acaece en los espacios públicos, modalidades de violencia que, como veremos, afectan desproporcionadamente a la población de sexo masculino. Como lo su-

gieren los datos de la ENSCR-04, anteriormente citados, esta visión tradicional tiene un profundo arraigo en la ciudadanía.

Reducir la inseguridad ciudadana a esas formas de criminalidad contribuye a invisibilizar la violencia y el despojo que tienen lugar en los espacios privados, así como la que se ejerce por medio de la intimidación psicológica, que son, acaso, las modalidades que conspiran en forma más directa contra la seguridad de las mujeres. Esto no siempre resulta obvio para las propias víctimas. Como veremos luego, no deja de ser revelador que muchas mujeres asocien sus temores más intensos al uso de los espacios públicos, en los que objetivamente sufren una victimización menor que otros grupos de la población. Cabe asumir aquí la aguda advertencia de Amartya Sen, en el sentido de que las preferencias reveladas por las personas pueden ser una guía distorsionada para entender sus intereses más básicos, si quien las revela se encuentra en una situación de desventaja o subordinación, que condiciona la propia comprensión de su bienestar.¹⁵ Es urgente, pues, ampliar nuestra noción de seguridad ciudadana -y en algunos sentidos “feminizarla”- para que incluya modalidades de conducta violenta no tipificadas penalmente, pero igualmente generadoras de sensaciones de temor y vulnerabilidad.

Pero tampoco nuestro concepto de seguridad ciudadana es co-extensivo con el de violencia. Su definición es un tema controversial y complejo. Casi todas las definiciones usualmente aceptadas hacen del uso de la fuerza física para hacer daño el rasgo definitorio del concepto.¹⁶ Otras visiones,

¹⁴ Buvinic, Morrison y Shifter (1999), p. 6.

¹⁵ Sen (1990).

¹⁶ Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su Informe Global sobre la Violencia, la define como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, real o amenazado, contra uno mismo, otra persona, o un grupo o comunidad, que provoca o tiene una alta probabilidad de provocar lesiones, muerte, daño psicológico, desarrollo defectuoso o privaciones materiales” (WHO [2002]).

muy extendidas, prefieren ampliarlo para que incluya la coacción psicológica o emocional, e incluso las privaciones materiales y las situaciones de desventaja simbólica.¹⁷ El debate es altamente complejo, sobre todo en lo que concierne a la pertinencia de la noción de violencia estructural, que refleja la existencia de determinadas estructuras sociales y configuraciones institucionales que se estiman lesivas para las personas.¹⁸ Por ahora, únicamente diremos que una definición adecuada de violencia debe abarcar, al menos, y a la par del uso efectivo o potencial de la fuerza física, la coacción psicológica, fuente indiscutible de vulnerabilidad en situaciones definidas por la desigualdad de poder. Esta precisión es crucial, asimismo, para evitar que el concepto de violencia acabe por confundirse con el de agresión, que denota únicamente el paso al acto lesivo. La ausencia de agre-

sión no implica, en modo alguno, ausencia de violencia.¹⁹ Por ejemplo, la presencia silenciosa de un arma basta para crear un efecto de intimidación y amenaza en un hogar.

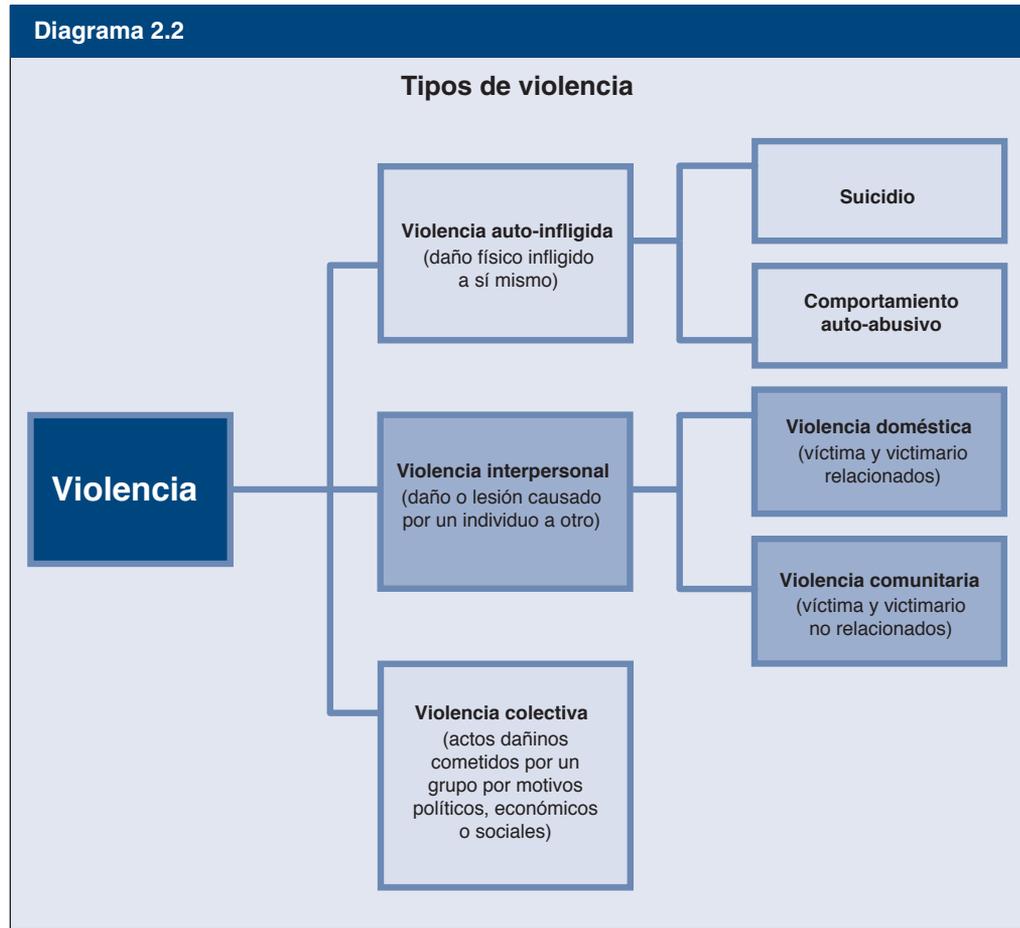
Cualesquiera sean sus alcances, el concepto de violencia no cubre un espacio idéntico al de la seguridad ciudadana. En principio porque no todas las manifestaciones de violencia son relevantes para la seguridad ciudadana. Cabe retomar la clasificación proporcionada por la OMS (Diagrama 2.2)²⁰. Nos interesan aquí aquellas expresiones de la violencia *interpersonal*, esto es aquella infligida por una persona a otra, sea entre conocidos o desconocidos, y la *colectiva*, que se manifiesta en modalidades de violencia ejercida por grupos, como la explotación sexual comercial u otras formas de crimen organizado.

¹⁷ Moser y McIlwaine (2004); Moser, Winton y Moser (próxima publicación); Barak (2003).

¹⁸ Para que se entienda el grado de amplitud -e imprecisión- que puede llegar a tener esta acepción del concepto, basta citar el trabajo de Robert Brown, que ha definido la violencia estructural como “la violencia contra muchas personas producida por la forma en que son las cosas” (citado por Barak [2003]).

¹⁹ Campos (2004).

²⁰ Esta no es, evidentemente, la única clasificación posible de los tipos de violencia. Esta puede ser clasificada también según los individuos que la sufren, según quién la perpetre o según las motivaciones, tan solo para mencionar algunas categorías. Ver Buvinic, Morrison y Shifter (1999), pp.7-11.



Fuente: OMS (2002).

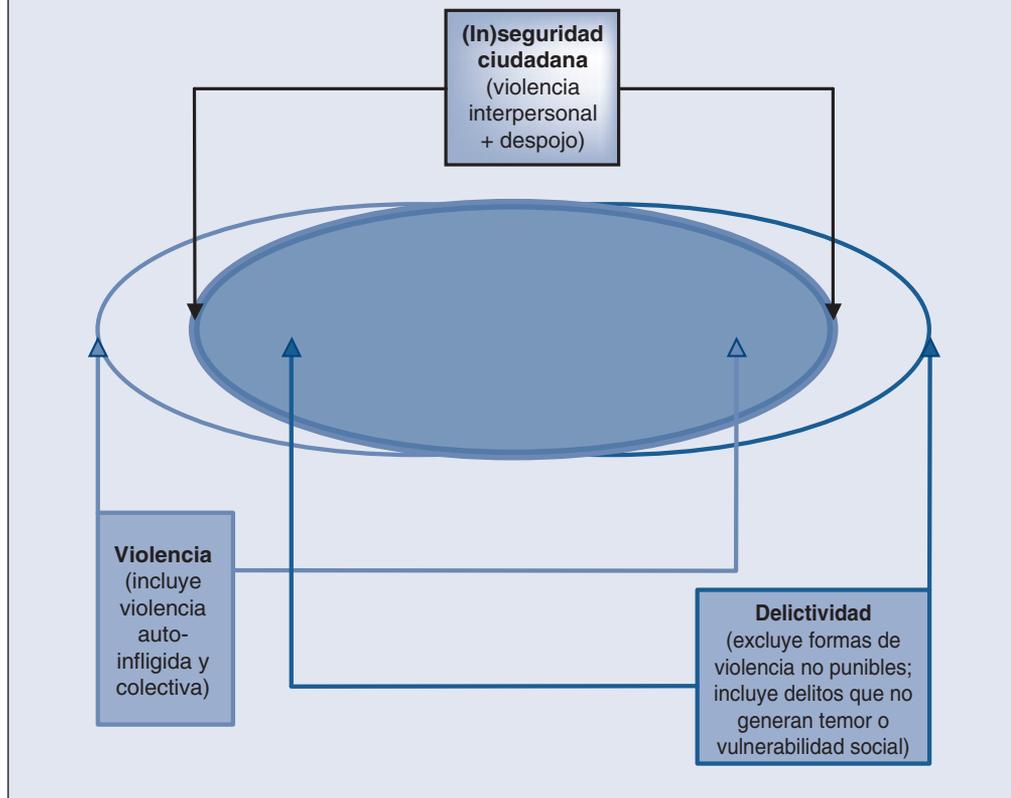
Por otra parte, es comprensible que algunos comportamientos no del todo violentos, como el hurto o la proliferación del fraude con tarjetas de crédito, puedan tener un efecto notorio en la generación de una extendida sensación de precariedad del derecho de propiedad. Estas conductas se incluyen en la definición propuesta de

seguridad ciudadana por el concepto de despojo y son, por ello, parte de nuestra discusión.

El Diagrama 2.3 representa los diversos ámbitos de los conceptos de (in)seguridad ciudadana, delictividad y violencia, así como sus superposiciones.

Diagrama 2.3

Ámbitos de la (in)seguridad ciudadana, la delincuencia y la violencia



iii. Seguridad ciudadana: inclusiones y exclusiones

De lo anterior es posible colegir la inclusión en el análisis del informe de algunas manifestaciones de conducta violenta no siempre relacionadas con la seguridad ciudadana, así como la exclusión de otras que, posiblemente, podrían estarlo. Por su relevancia, vale la pena mencionar algunas.

La definición propuesta contempla, dentro del concepto de seguridad ciudadana, el ejercicio arbitrario de la violencia o el despojo por parte del Estado. Es este un tema que aunque, en general, resulta de limitada relevancia en Costa Rica, se encuentra, no obstante, en el corazón de la sensación de

vulnerabilidad y amenaza en otros contextos. Piénsese, por ejemplo, en las extendidas prácticas de detención arbitraria y brutalidad policial en algunos países de América Latina, con frecuencia percibidas por la población -o por grupos específicos dentro de ella- como una amenaza a los derechos humanos, más graves aún que la propia delincuencia, y regularmente vinculadas con esta. Cabe reiterar: para efectos de la seguridad ciudadana lo que importa es la sensación de vulnerabilidad de los derechos ante la acción humana intencional.

Más importante para el caso costarricense es la inclusión expresa del tema de la violencia doméstica, al que ya se hizo referencia. La definición propuesta sobre inseguridad

ciudadana no la circunscribe al problema de la violencia comunitaria, es decir aquella que involucra a individuos no relacionados por vínculos de parentesco y que, con frecuencia, ocurre en los espacios públicos. La violencia que ocurre dentro del núcleo familiar ha devenido, sin duda, en una de las más extendidas e inminentes amenazas, tanto real como percibida, por la población y particularmente por las mujeres en el país. Mantener separada, analítica o prácticamente, la discusión sobre la seguridad ciudadana de aquella sobre la violencia doméstica es una nociva ficción, que no corresponde siquiera, como se verá más adelante, a las tareas que cotidianamente realizan las fuerzas policiales en Costa Rica.

Del mismo modo, deben mencionarse algunas exclusiones específicas que se derivan de la definición y que afectan a ciertos temas que, ocasionalmente, tienden a discutirse como parte del ámbito de la seguridad ciudadana. El primero, y acaso el más importante por sus consecuencias en pérdidas humanas, es el de los accidentes de tránsito. Indudablemente, desde el punto de vista de la salud pública (y ya veremos que esta es una de las ópticas ineludibles para entender la relación entre seguridad ciudadana y desarrollo humano), la violencia vial es en Costa Rica una causa de muerte y morbilidad mucho más determinante que la violencia delictual (véase Recuadro 4.2). Asimismo, es innegable su importancia como mecanismo de canalización de la agresividad de los y las costarricenses. Con todo, la abrumadora mayoría de los accidentes de

tránsito carecen del elemento de *intencionalidad* que presupone nuestra definición de violencia. Se trata de situaciones en las que median diversos grados de *culposidad* o negligencia, en algunos casos en forma alarmante, pero no dolo.

En general, la problemática del tránsito-vital como es- suele ser percibida como otra discusión, cuyas soluciones desde las políticas públicas y los comportamientos sociales son, casi con certeza, muy distintas a las que parecen pertinentes en el ámbito de la delincuencia o de las otras formas de violencia o despojo, albergadas por nuestro concepto de seguridad ciudadana. Sería, en todo caso, empíricamente relevante establecer si las personas modifican su comportamiento para enfrentar la violencia vial en forma análoga a como adaptan sus conductas para protegerse de otras amenazas. Cabe establecer una argumentación similar sobre el suicidio, que es en Costa Rica un problema importante desde la óptica de la salud pública (véase Recuadro 4.1), pero no alimenta percepciones sociales de amenaza, indefensión o desprotección de derechos fundamentales. Trágica como puede resultar para el propio agente, la violencia auto-infligida posee limitadas ramificaciones para la seguridad humana de otras personas. Por ello, en general, permanecerá en los márgenes del presente análisis.

Delimitado el concepto de seguridad ciudadana y establecida su relación con la temática, más amplia, de la seguridad humana, es preciso preguntarse por la forma en que el concepto ha de ser operacionalizado para su estudio en este informe. A eso está dedicado el siguiente capítulo.



Capítulo 3

El estudio de la seguridad ciudadana

Los capítulos anteriores han definido el objeto de estudio para el presente informe y los ejes normativos de su análisis: el desarrollo humano, la seguridad humana y los derechos humanos. Esta es solo una parte del trabajo conceptual. Es igualmente importante establecer las partes que comporta ese análisis, así como sus presupuestos, opciones y limitaciones metodológicas. Para ello, el primer paso es descomponer y operacionalizar el concepto de seguridad ciudadana.

A. Componentes del concepto: victimización, percepción, segurabilidad

En el capítulo anterior se definió la seguridad ciudadana como una condición objetiva y subjetiva. Cualquier intento de estudiarla debe analizar y tratar de medir, así, la *victimización* de las personas, entendida esta como el acaecimiento real de hechos de violencia y despojo (amenaza objetiva),

y su *percepción de inseguridad*, interpretada como la probabilidad atribuida a la ocurrencia de tales hechos (amenaza subjetiva). Esta última es tan importante como la amenaza real, toda vez que es la amenaza percibida (aun sin un fundamento objetivo) la que, en forma exclusiva, genera alteraciones visibles, frecuentemente muy negativas, en el comportamiento individual y social. Por grave que pueda ser, una amenaza real no percibida no despierta el temor ni induce a respuesta alguna.

Aunque es esperable que exista una relación entre ambas dimensiones -particularmente de la victimización hacia la percepción-, no necesariamente su correspondencia es perfecta o siquiera cercana.²¹ A una situación de alta victimización puede corresponder una baja percepción de inseguridad, si el continuo acaecimiento de hechos de violencia genera procesos de adaptación de

²¹ Crawford (1998), pp.11-12.

la conducta de las víctimas y modifica el umbral a partir del cual las personas se sienten amenazadas. Correlativamente, puede ocurrir que una altísima percepción de inseguridad coexista con bajos niveles de victimización, o que la intensidad del temor que generan ciertas conductas no guarde proporción alguna frente a la frecuencia con que ocurren.

Asimismo, la percepción de inseguridad puede producir un impacto en los niveles de victimización si desencadena -como es de esperar- comportamientos tendientes a reducir el riesgo. Sobre este punto, un estudio reciente advierte: *“Debido a su papel como mecanismos de alerta temprana, no todos los sentimientos de inseguridad deben ser considerados como indeseables, siempre y cuando se lidie con ellos rápidamente y muevan a los individuos a la acción”*.²² Sin embargo, las percepciones de amenaza a la seguridad ciudadana pueden convertirse también en una profecía autocumplida, si las personas optan por proteger su persona o sus bienes recurriendo a mecanismos violentos y autoritarios. La proliferación de armas pequeñas o de las invocaciones de una “mano dura” en nombre de la seguridad ciudadana constituyen los ejemplos más conspicuos de este fenómeno.

Desde el punto de vista práctico, la seguridad ciudadana se descompone en por lo menos dos problemas igualmente relevantes, con su propia vida y efectos sobre el desarrollo humano. Cada uno de ellos -victimización y percepción- se presenta bajo diversas modalidades. Nos interesa destacar, en particular, cuatro modalidades de amenaza, relacionadas con el ejercicio de diversos derechos del núcleo duro: contra la integridad física (por ejemplo, homicidio o agresión), contra la integridad emocional

(amenazas o maltrato psicológico), contra la integridad sexual (violación o amenazas por negarse a favores sexuales) y contra el disfrute del patrimonio (robo o daños). Estas cuatro categorías proporcionarán los ejes del análisis de la victimización y la percepción de inseguridad en Costa Rica, que se desarrollarán más adelante en este informe.

A la victimización y la percepción se suma un tercer componente decisivo, frecuentemente omitido en los debates sobre seguridad ciudadana: el concepto de segurabilidad, un valioso aporte teórico del Informe Nacional de Desarrollo Humano de Letonia del año 2003. Para este informe, la segurabilidad es *“el conjunto de pensamientos, sensaciones y comportamientos que le permiten a una persona sentirse segura y retornar a un estado de seguridad tras experimentar cualquier tipo de situación de inseguridad”*.²³ En otras palabras, denota la capacidad personal para prevenir las amenazas y contener con ellas. En el contexto de la seguridad ciudadana, la segurabilidad depende de la percepción por parte de las personas de que disponen de recursos -tanto individuales como colectivos, privados como públicos, materiales como institucionales- para prevenir las amenazas y protegerse de ellas, así como de su capacidad para activar tales recursos.

La segurabilidad puede aumentar o disminuir por muchas razones: según se tenga o no confianza en las instituciones policiales o los tribunales de justicia; según se cuente o no con recursos materiales para procurar formas privadas de protección; según se disponga o no de redes comunales para prevenir los actos de violencia o despojo en el entorno inmediato; según se tenga o no acceso a información relevante

²² UNDP - Letonia (2003).

²³ UNDP - Letonia (2003).

sobre la situación de inseguridad, que permita adaptar adecuadamente el comportamiento; según se posean capacidades básicas para movilizar mecanismos de protección institucional contra algunos tipos de violencia, entre otras.

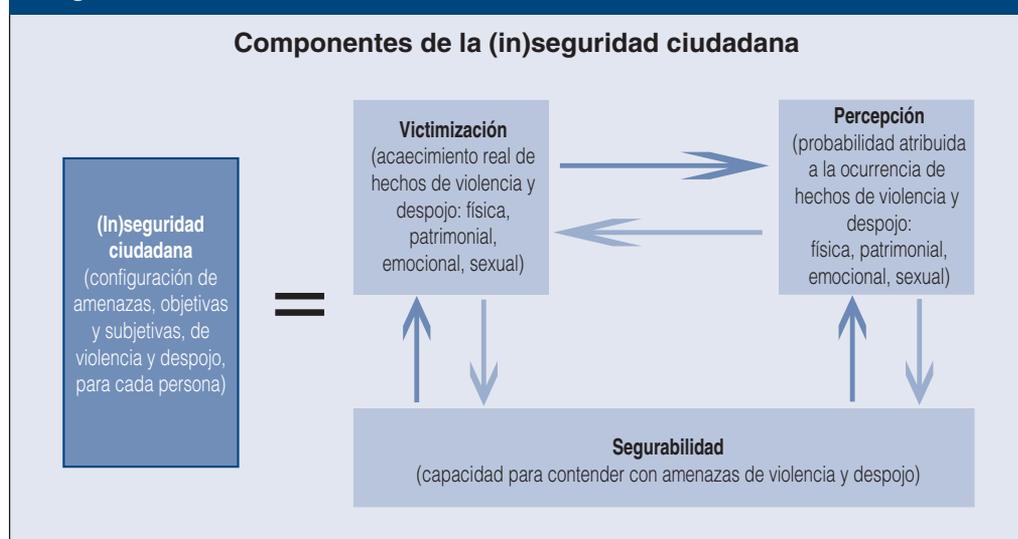
Como es fácil apreciar, los recursos que sustentan la segurabilidad pueden ser de muy distinto carácter y no todos, como se verá luego, son igualmente deseables. Este informe ha definido como uno de sus mensajes centrales que *es crucial aumentar la segurabilidad mediante el estímulo y la provisión de mecanismos colectivos de protección y prevención de la violencia, tanto comunitarios como estatales. Asimismo, es urgente empoderar a los grupos más vulnerables para que estén en condiciones de activar tales recursos*. Lo que debe evitar, a toda costa, una sociedad comprometida con la equidad y el desarrollo humano es que la segurabilidad dependa enteramente de la provisión individual y privada de mecanismos de protección (por ejemplo la compra de armas, alarmas, alambres de seguridad, etc.). La proliferación de tales mecanismos casi siempre refleja lógicas de exclusión social, conduce a inequidades en la protección de derechos fundamentales y traslada a los individuos la responsabilidad por la provisión del más público de los bienes públicos: la seguridad.

La segurabilidad no existe, claro está, aislada de la victimización y la percepción de inseguridad. Antes bien, es plausible

suponer que un alto grado de segurabilidad en la población tiene un efecto directo en la reducción de la percepción de inseguridad y aun en el acaecimiento real de hechos de violencia y despojo. Como se verá más adelante, la intensa frustración ante los mecanismos de denuncia de los hechos delictivos en Costa Rica y su preocupante abandono por parte de la ciudadanía, operan como un obvio incentivo para perpetrar actos de violencia criminal en el país. Una ciudadanía confiada en los mecanismos institucionales para reportar los hechos de violencia y dispuesta a usarlos, ofrece, sin duda, un poderoso valladar contra la impunidad y, en última instancia, contra la violencia y el despojo. Correlativamente, la victimización y la percepción de inseguridad pueden impactar en la segurabilidad de las personas si conducen a su paralización, al debilitamiento de mecanismos comunitarios de protección o, en el caso de la victimización, a la lesión de los recursos físicos o materiales que permiten a las personas protegerse.

Así, pues, la seguridad ciudadana es una función de las complejas interacciones de estos tres conceptos, que se determinan mutuamente para producir una particular configuración de amenazas, objetivas y subjetivas, para cada persona. El Diagrama 3.1 resume las direcciones y presumibles intensidades de las relaciones entre los tres conceptos, cuyo estudio es el pilar de cualquier indagación sobre la seguridad ciudadana.

Diagrama 3.1



B. Factores asociados a la inseguridad

Ahora bien, un análisis de la seguridad ciudadana que aspira, como este informe, a ser propositivo no puede conformarse con estudiar los fenómenos de la victimización, la percepción de inseguridad y la segurabilidad en un momento dado, o a monitorear sus variaciones en el tiempo. Debe, además, ensayar explicaciones a los cambios experimentados en la situación de seguridad ciudadana. Para hacerlo, debe primero proponer algunas apuestas metodológicas.

Explicar los cambios en materia de seguridad ciudadana no es tarea sencilla. Es ampliamente reconocido que el acaecimiento de la violencia y el despojo, así como la intensidad de su percepción, no tienen una explicación monocausal o simple. Antes bien, son el resultado de múltiples factores y condiciones que interactúan y, en muchos casos, potencian mutuamente sus efectos.²⁴

En este sentido, este informe asume como punto de partida el principio de *etiología múltiple* de la inseguridad, del que se derivan consecuencias prácticas importantes. La primera y más sustantiva es la ausencia de soluciones fáciles y obvias para enfrentar el problema, un punto particularmente relevante al analizar las probabilidades de éxito de las prescripciones de “mano dura”, tan comunes en nuestra región. La segunda consecuencia es de tipo metodológico. Considerando que la inseguridad ciudadana es un síndrome, con múltiples causas, resulta pertinente utilizar para su estudio un *enfoque epidemiológico*, que no trata de identificar la causa sino los factores que se asocian a ella con mayor frecuencia.²⁵ Aún más, como se verá más adelante, no es la mera yuxtaposición de factores la que permite explicar el fenómeno de la violencia y el despojo, sino su *convergencia* en circunstancias determinadas.

En la tercera parte de este informe, abundaremos en la consideración de los factores

²⁴ Crawford (1998), pp.8-9, 111-112.

²⁵ Arriagada y Godoy (1999), p.10.

asociados a la inseguridad y analizaremos algunos de los que parecen más relevantes en Costa Rica. Por ahora, y para tener una idea de la naturaleza y la complejidad de la tarea, procede hacer solo una somera enumeración de algunos fenómenos que figuran de manera destacada en la creciente literatura sobre los factores asociados a la inseguridad ciudadana:²⁶

i. Factores internacionales

- *La presencia de redes internacionales de crimen organizado:* fenómenos como el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas e incluso el robo de autos suponen, casi siempre, la existencia de complejas redes internacionales. Su presencia impacta en forma demostrable los niveles reales de amenaza a la seguridad y, en algunos casos como el narcotráfico, el robo de autos y el secuestro de menores, puede tener también efectos dramáticos sobre la percepción de inseguridad.

ii. Factores ambientales y urbanísticos

- *Hacinamiento urbano:* el hacinamiento está relacionado con altos niveles de estrés y propensión a la violencia, particularmente dentro del núcleo familiar. Asimismo, alguna evidencia sugiere su vínculo con la comisión de delitos contra la propiedad. Es plausible que el hacinamiento contribuya a la percepción de inseguridad por la misma razón por la cual los procesos ace-

lerados de urbanización lo hacen: porque la concentración geográfica de la población hace más evidentes las patologías sociales y multiplica los mecanismos de transmisión informal de información que tienen un efecto decisivo en las percepciones de inseguridad.

- *Ausencia y abandono de los espacios públicos:* en este apartado se hace referencia, por ejemplo, al círculo vicioso que genera la desolación de estos espacios, lo cual los hace más proclives a albergar actos violentos o delictivos, lo que a su vez genera un mayor abandono de la vía pública. Además, el deterioro de los espacios públicos contribuye a generar un paralelo sentimiento de deterioro social, con visibles efectos sobre la percepción de inseguridad. Asimismo, cabe mencionar aquí la carencia de espacios de recreación para la juventud, cuyo papel en la propagación de la violencia puede resultar decisiva en algunos contextos.

iii. Factores económicos

- *Pobreza y exclusión social:* aunque el vínculo de la pobreza con la inseguridad ciudadana es menos obvio de lo que intuitivamente se piensa, es digno de una exploración detallada. Cuando menos, la falta de cobertura de necesidades básicas y la exclusión social que casi siempre la acompaña, favorecen la aparición de otras patologías sociales -como

²⁶ Ver, entre otros: Arriagada y Godoy (1999); Ayres (1998); Bourguignon (2001); Buvinic, Morrison y Shifter (1999); Carranza (2004); Crawford (1998); Cruz (1999); Fajnzylber, Lederman y Loayza (1998), (2001) y (2002); Freeman (1991); González de Olarte y Llosa (1999); Gaviria y Pagés (1999); Kawachi, Kennedy y Wilkinson (1999); Kelling y Coles (2001); Kennedy, Kawachi, Prothrow-Stith, Lochner y Gupta (1998); Londoño, Gaviria y Guerrero (2000); Londoño y Guerrero (2000); Moser y McIlwaine (2004); Moser, Winton y Moser (próxima publicación); OMS (2002); Orpinas (1999); Rico (1998); Unnithan y Whitt (1992); Van Kesteren, Mayhew y Nieuwebeerta (2000); Witte y Tauchen (1994).

el hacinamiento y el consumo de sustancias psico-activas- que casi siempre presentan una asociación más directa con los niveles de violencia. La exclusión social, además, debilita las bases de la cooperación social y la disposición de los individuos de autolimitar su comportamiento para hacer posible una convivencia pacífica.

- *Desigualdad económica:* el nexo empíricamente detectado entre desigualdad e inseguridad ciudadana es, en cambio, más directo y consistente. La desigualdad alimenta la desintegración del tejido social, la fragmentación del espacio urbano (con el consiguiente deterioro de los espacios públicos) y arraigados resentimientos sociales. Y, finalmente, como lo sugieren algunos estudios sobre la economía del delito, aumenta los incentivos económicos para la comisión de delitos contra la propiedad.
- *Desempleo:* la carencia de actividades lícitas remuneradas aumenta en forma obvia los incentivos económicos para recurrir a la violencia y al delito como modo de vida. Asimismo, conduce fácilmente a la exclusión social y al debilitamiento de las normas de civilidad.
- *Estancamiento económico:* por motivos similares a los anteriores, las coyunturas de estancamiento económico y las limitadas oportunidades económicas que les son inherentes, contribuyen a aumentar el estrés de las personas y su disposición para incurrir en actividades ilícitas.

iv. Factores políticos e institucionales

- *La debilidad de las políticas para favorecer la integración social y la participación social:* el debilitamiento de

las políticas públicas para el combate a la pobreza y la desigualdad (tanto económica como entre géneros), así como para hacer posible el acceso a servicios esenciales para el bienestar y la generación de oportunidades para las personas (salud, educación, recreación, etc.), obturan la más exitosa ruta para la prevención de casi todos los tipos de violencia.

- *Pérdida de capacidad institucional de los entes represivos del estado:* la mengua de la capacidad de la policía, el Ministerio Público, los tribunales de justicia y aun el sistema penitenciario para perseguir y castigar los actos de violencia y despojo, no solo abona los incentivos para incurrir en tales actos sino que, sobre todo, alimenta una extendida percepción de indefensión en las personas.

v. Factores sociales y culturales

- *Papel de los medios de comunicación:* los medios de comunicación masiva crecientemente ostentan el poder para crear una verdadera “cultura del miedo”, que en ocasiones tiene muy poca conexión con el fenómeno real de la inseguridad ciudadana, pero que es capaz de generar efectos muy reales. A los efectos del manejo alarmista de la información noticiosa local se suma el potencial papel, más difuso y controversial, de los medios de comunicación -y de la televisión en especial- en la transmisión de patrones violentos de conducta y en la importación de “culturas del miedo” de origen foráneo.
- *Valores culturales y procesos de socialización:* algunos procesos de construcción de identidad -en particular de la identidad masculina- y de transmisión de comportamientos

de resolución de conflictos pueden tener un efecto directo sobre la disposición de los individuos para recurrir a la agresión para lograr sus objetivos.

- *Presión por el éxito temprano:* ligado con lo anterior, pero merecedor de una mención aparte, es el fenómeno, cada vez más ostensible, de la presión sentida por la juventud por el logro acelerado del éxito, concebido las más de las veces en términos estrechamente patrimoniales. Tal presión -y la correlativa devaluación del valor de la educación y el trabajo paciente como instrumentos para el éxito material y la realización personal- puede crear dañinos incentivos para la comisión de conductas delictivas, especialmente para el involucramiento de los jóvenes en redes de crimen organizado.
- *Exposición a violencia intra-familiar (etaria y de género):* la violencia doméstica es no solo, como fue dicho antes, una de las amenazas más severas y extendidas contra la vida y la integridad personal, sino también un poderoso mecanismo de propagación intergeneracional de conductas agresivas. La evidencia disponible sugiere que la exposición temprana a la violencia doméstica es un factor significativo de predicción de la posterior participación del sujeto expuesto en actos de violencia social.
- *Abandono o desatención de los niños y niñas:* los niveles y calidad de la atención brindada a los niños y niñas dentro del núcleo familiar juega un papel central en la moderación de sus

niveles de agresividad posterior. Correlativamente, el abandono -literal o figurado- de los niños debilita la transmisión de normas de civilidad.

- *Inclinación al uso de armas de fuego:* en la literatura existe cierto consenso en que el aprovisionamiento de armas de fuego por parte de la ciudadanía es un factor asociado a la intensificación de patrones de conducta violentos. Se asume, principalmente, que el incremento de armas de fuego, así como el suministro de municiones, contribuyen al aumento del número de homicidios cometidos por este método y en la consecución de robos en los que media la amenaza contra la vida de las personas. Además, se hace hincapié en que la agresión por medio de armas de fuego resulta más letal e inmediata que las perpetradas utilizando otros medios.
- *Consumo de sustancias psico-activas y adicción a ellas:* menos controversial aún es el papel central que el consumo de alcohol y drogas juega de manera creciente en el desencadenamiento de la violencia, tanto por su influencia en el debilitamiento de los frenos inhibitorios como por su estímulo a procurar violentamente los medios para satisfacer las adicciones.
- *Rasgos socio-demográficos:* deben mencionarse aquí las características etarias y de género de los individuos que, aunadas a otros factores del entorno, hacen más probable la participación en actos que atentan contra la seguridad ciudadana. Así, es poco controvertido que los hombres jóvenes constituyen un grupo particularmente propenso a perpetrar actos violentos tanto como a sufrir sus consecuencias.

C. Consecuencias de la inseguridad ciudadana para el desarrollo humano

El enfoque dinámico del problema obliga a estudiar no solo los factores asociados a la inseguridad, sino también los efectos que ejerce sobre el bienestar de las personas y, en particular, sobre el ejercicio de sus opciones para escoger aquello que consideran valioso. La afectación al desarrollo humano discurre por dos canales analíticamente distintos, aunque muy relacionados en la práctica: uno vinculado con los individuos y sus opciones para escoger y llevar a la práctica un proyecto de vida, y el otro, con la preservación de la infraestructura colectiva (valores, configuraciones institucionales, relaciones sociales, etc.) que necesitamos las personas para construir nuestro proyecto de vida. Como se señaló en el Capítulo 1, ambas son dimensiones ineludibles del concepto de desarrollo humano y el análisis de su interacción confiere a este informe un carácter diferente al de los numerosos estudios sobre los costos de la violencia y la criminalidad, casi siempre enfocados en sus consecuencias para la salud pública y la actividad económica.²⁷

Así, un estudio de los efectos de la inseguridad ciudadana en el desarrollo humano debe conferir particular relevancia a los siguientes temas, que luego se retomarán detalladamente en la cuarta parte de este informe:

i. En el nivel individual, la inseguridad ciudadana:

- *Limita el ejercicio de libertades individuales y la percepción que tienen los individuos sobre sus posibilidades de ejercerlas:* este punto es de la

mayor importancia desde la perspectiva del desarrollo humano. La inseguridad ciudadana modifica el comportamiento de las personas, en formas directamente observables, así como en otras mucho más sutiles que conciernen a la percepción que ellas tienen acerca de sus posibilidades de escoger ciertos cursos de acción. Se incluyen aquí manifestaciones como la modificación de hábitos de desplazamiento, la restricción del disfrute de los espacios públicos, la autolimitación de las posibilidades de estudio, trabajo o recreación, entre otras.

- *Limita los recursos económicos disponibles para la satisfacción de necesidades básicas:* los actos de violencia y el despojo pueden causar pérdidas patrimoniales directas. Más comúnmente, sin embargo, obligan a las personas a destinar parte de su patrimonio a la protección de su integridad personal y sus bienes, y limitan los recursos destinados a la satisfacción de otras necesidades básicas. Para efectos de la investigación, importa estimar, por ejemplo, las pérdidas patrimoniales derivadas de la comisión de delitos contra la propiedad y los recursos destinados a la adquisición de bienes y servicios para la protección personal y patrimonial.
- *Limita la posibilidad de las personas de vivir una vida larga y saludable:* los actos de violencia frecuentemente comprometen la integridad física de las personas y, casi siempre, su integridad psíquica. Se incluyen aquí, fundamentalmente,

²⁷ Ver, por ejemplo: Bourguignon (2001); Figueroa, Montes de Oca, Rivera, Artavia y Marshall (1997); Londoño (1998); Londoño, Gaviria y Guerrero (2000); Londoño y Guerrero (2000); OMS (2002) y (2004).

las muertes y lesiones -tanto físicas como psíquicas- derivadas de actos de violencia.

- *Hace del temor una norma de vida:* acaso el más pernicioso efecto de la inseguridad ciudadana para los individuos consiste, simplemente, en la aceptación del temor cotidiano como una actitud de vida. Como ya se señaló, ese temor genera cambios observables en la conducta de las personas y limita sus oportunidades y posibilidades de acción en múltiples ámbitos.

ii. En el nivel social, la inseguridad ciudadana:

- *Limita los recursos públicos disponibles para la provisión de servicios destinados a la satisfacción de necesidades básicas:* lo que sucede a nivel individual, se reproduce a nivel social. Las inversiones realizadas por el Estado para atender la represión de la violencia y la reparación de sus consecuencias humanas tienen un costo de oportunidad, en términos de la disponibilidad de otros servicios públicos esenciales. Aunque este costo de oportunidad es muy difícil de estimar, sí es posible calcular, al menos, los costos directos derivados para el Estado. Algunos temas que cabe explorar son, por ejemplo, la magnitud de la inversión pública en instituciones policiales, en tribunales de justicia penal y contravencional y en la atención de las secuelas físicas y psicológicas de la violencia.
- *Deteriora valores esenciales para la convivencia democrática:* casi invariablemente, la percepción de vulnerabilidad ante actos de violencia y despojo se traduce en una erosión de valores como la toleran-

cia a la diferencia y el apego a los Derechos Humanos. Interesa aquí, por ejemplo, explorar los efectos de la inseguridad en la adopción de esquemas penales y procesales fuertemente represivos y lesivos de las garantías individuales, en la opinión sobre la igualdad de derechos de minorías o grupos sociales/étnicos diferentes al propio, en la disposición de detener o reducir drásticamente la entrada de inmigrantes al país, o en la de aceptar castigos inhumanos (como linchamientos y la pena de muerte) contra los delincuentes, etc.

- *Erosiona el tejido social:* la ruptura, por desconfianza o temor, de los vínculos de cooperación cotidiana entre la ciudadanía no es una mera consecuencia de la inseguridad ciudadana. También afecta negativamente los procesos de socialización y construcción de la civilidad, y priva a la sociedad de mecanismos efectivos de detección y prevención de comportamientos violentos.
- *Erosiona los vínculos de cooperación social:* la inseguridad ciudadana tiene efectos observables sobre la confianza mutua, la disposición de cooperar con otras personas y la inclinación a participar en actividades que involucren más que el grupo familiar; esto es, sobre el *stock* de capital social de la comunidad.
- *Erosiona la confianza en las instituciones democráticas:* aunque afecta, en especial, a las instituciones directamente relacionadas con la protección de la seguridad ciudadana, puede extenderse mucho más allá. Puede incidir, así, en la intensidad de la preferencia del sistema democrático sobre otras opciones y en la

disposición de aceptar un régimen autoritario como precio para enfrentar de manera efectiva la inseguridad ciudadana.

D. Las políticas de seguridad ciudadana

Como lo sugiere la enorme diversidad de factores asociados a la inseguridad ciudadana y la gran heterogeneidad y complejidad de sus consecuencias, es evidente que son múltiples las tareas, configuraciones e inclinaciones que pueden tomar las respuestas desde el Estado, la sociedad y los individuos. Esas respuestas varían en los supuestos que abrazan, en la duración de sus efectos y en los agentes encargados de llevarlas a cabo. Por ahora, interesa introducir, someramente, algunos grandes modelos de respuesta a la inseguridad ciudadana, a los que se volverá más adelante en este informe. Estos modelos se presentan en el entendido de que, aunque casi nunca existen en forma pura en la realidad, tienen alguna utilidad analítica.

El punto de partida de esta discusión no puede ser otro que el contraste entre las políticas de *control* y de *prevención* de la inseguridad. El modelo tradicional para enfrentar los problemas de inseguridad ciudadana supone la utilización de mecanismos de represión y reparación para responder a la comisión de los delitos, a través del trinomio policía-juez penal-sistema penitenciario. Obviamente, la respuesta represiva presenta enormes variaciones de acuerdo con la extensión del Derecho Penal, la intensidad del uso de las herramientas represivas y su apego a las garantías procesales y sustantivas propias de un estado de derecho (debido proceso, presunción

de inocencia, principio de *non bis in idem*, etc.). Aquí, acaso, aparece un primer punto destacable: la respuesta represiva a los actos de violencia es, para bien o para mal, un componente ineludible de cualquier política de seguridad ciudadana, y puede ser diseñada en forma estrictamente coherente con los Derechos Humanos y los más caros principios democráticos. El uso de la represión no es, necesariamente, sinónimo de autoritarismo.

Esto no lo exime, sin embargo, de riesgos. El principal es el de alimentar acendrados prejuicios sociales, orientados a la búsqueda de “chivos expiatorios”, a la rígida separación entre el delincuente y la sociedad y a la adopción de soluciones de “mano dura”. En efecto, la sensación de amenaza generalizada de violencia y despojo, y la percepción de la inminencia de la anarquía social, frecuentemente alimentan una fuerte atracción hacia mecanismos autoritarios para el restablecimiento del orden social. Aquí cabe recordar un punto crucial: un orden social impuesto por métodos autoritarios simplemente transmuta unas amenazas de violencia por otras; lejos de hacer posible el desarrollo humano, en la medida en que vulnera los derechos fundamentales de las personas, lo impide de manera terminante.

Pero, además, el uso de mecanismos de control debe hacerse con conciencia de sus límites. Como lo advierte Elías Carranza, los mecanismos penales tienden a tener un impacto muy limitado en la reducción del delito, en buena parte porque, como es bien sabido y se verá luego en el caso costarricense, llegan a afectar una parte mínima de la criminalidad real.²⁸

²⁸ Carranza (2004) p.57; Rico (1998), pp.32-34.

Fundamentar una política de seguridad ciudadana en el uso intensivo de los mecanismos penales significa resignarse a con- tender con los síntomas de la enfermedad y no con sus causas; es proponer una apuesta estratégica de muy corta visión, ocupada en los delinquentes de hoy y no en los de mañana. Una política de seguridad ciuda- dana con inclinaciones fuertemente represivas es, ante todo, una forma de escapismo colectivo. Plantear el problema de la segu- ridad ciudadana como un conflicto de los ciudadanos honrados y decentes contra los desviados, es negarse a admitir que estos últimos no son parte de una sociedad para- lela y ajena, sino de la nuestra. La insegur- idad ciudadana no es un tumor que debe ser extirpado, sino la purulencia que pone de manifiesto una infección generalizada. Por lo demás, en América Latina, la inves- tigación y las encuestas de opinión resaltan la existencia de limitaciones particular- mente serias para una intervención efecti- va del sistema penal. Entre ellas merecen destacarse:

- La ausencia de una política criminal integral, coherente y realmente aplica- da, tanto en materia de control como de prevención del delito.
- La arraigada costumbre de proponer el recurso a la legislación penal como la solución más adecuada a los problemas de inseguridad ciudadana.
- La escasa credibilidad y confianza de la población en las instituciones del siste- ma penal.
- Como consecuencia de lo anterior, la creciente delegación de soluciones en los mecanismos de seguridad privada.
- La falta de adecuación de la legislación penal con respecto a las necesidades y expectativas de los ciudadanos, esen- cialmente debida a la “importación” de modelos foráneos, sin estudios previos de las realidades sociales y de los pro- blemas inherentes a su aplicación.
- Una intervención policial generalmente caracterizada por un desempeño inefi- ciente en la lucha contra la delincuencia y por prácticas autoritarias y corruptas, así como, en numerosos países de la re- gión, la indefinición y ambigüedad del ámbito de la función policial (defensa nacional vs. defensa ciudadana, policía militar vs. policía civil).
- Una acción judicial percibida negati- vamente por numerosos sectores de la población a causa, sobre todo, de la indulgencia de las sanciones impues- tas por los jueces (impunidad), la len- titud de los juicios y la desigualdad del trato acordado a los usuarios del sis- tema (en especial, según su situación socioeconómica).
- Una intervención penitenciaria carac- terizada por las deficientes condiciones de las cárceles (sobrepoblación, infraes- tructura en mal estado, ausencia de se- paración entre los reclusos) y la escasa efectividad de los programas de rehabi- litación de los infractores condenados.
- Un tratamiento del tema generalmente emotivo, que apela más al sentimiento de inseguridad que a la búsqueda de so- luciones a las condiciones objetivas que generan delincuencia e inseguridad.
- La ausencia de tradición -y, por con- siguiente, de práctica- en cuanto a la participación de la sociedad civil en el sistema penal.²⁹

Así, pues, la solución a la inseguridad ciu- dadana trasciende ampliamente el modelo controlador/represivo fundamentado en el uso de la policía, los tribunales y la prisión.

²⁹ Rico (2004).

Si bien el empleo de estos instrumentos es ineludible, es crucial que conserven su carácter de *ultima ratio*. Si hemos de enfrentar las formas de vulnerabilidad que subyacen en la inseguridad ciudadana y dificultan su solución, las estrategias de prevención son ineludibles.

Estas no están, sin embargo, exentas de controversias. La prevención de la violencia y el delito constituye un amplio ámbito en el cual reside una multitud de políticas, con distintos alcances y suposiciones sobre las causas de los actos que han de ser prevenidos. Los numerosos enfoques en materia de prevención del delito -*conjunto de medidas destinadas a impedir o limitar la comisión de un delito*-, pueden ser distinguidos de diversas maneras. Una distinción particularmente importante y útil es la que separa las formas de prevención *situacional* y *social*.

Se entiende por prevención situacional el *conjunto de medidas no penales tendientes a eliminar o reducir las ocasiones que en numerosos casos propician la comisión de un delito* (por ejemplo, mediante la instalación de cerraduras y sistemas de alarma en residencias y comercios, una mejor iluminación en las calles o la vigilancia de barrio). Su postulado de base es que el delito resulta, en gran medida, de elecciones racionales influenciadas por aspectos concretos e inmediatos de las situaciones en que puede encontrarse un infractor potencial. Desde esta perspectiva, el comportamiento de la criminalidad es visto como el producto de fluctuaciones en las oportunidades e incentivos para delinquir. En tanto los aspectos espaciales, ambientales y de diseño físico son más fácilmente manejables que las estructuras sociales, los efectos de la prevención situacional pueden apreciarse en el corto plazo.

Como lo advierte Adam Crawford, la prevención situacional constituye una respuesta pragmática y optimista a la criminalidad, dirigida hacia lo que puede ser alcanzado de manera más sencilla. Tal vocación no alcanza a ocultar, sin embargo, las serias limitaciones de este enfoque. En efecto, la prevención situacional puede generar un simple desplazamiento de las formas de delincuencia. Además, se orienta normalmente a evitar crímenes contra la propiedad y, en la medida en que supone la racionalidad en la conducta del ofensor, tiene una limitada utilidad frente a comportamientos de *violencia expresiva* (aquellos en los que el uso de la violencia es un fin en sí mismo y no un instrumento para la consecución de un fin), de particular relevancia en las agresiones intrafamiliares y de género.³⁰ Por último, tiende a desmarcar las políticas de seguridad de la crítica social y a propiciar una transferencia de la responsabilidad por la protección, del Estado a los individuos, lo cual frecuentemente deviene en la existencia de mayor protección en las comunidades y barrios menos expuestos a la violencia.³¹

Por su parte, la prevención social (*intervenciones no penales sobre delincuentes potenciales orientadas a atenuar su propensión criminal*), se funda sobre la idea de que la acción criminal se explica por la existencia de variados factores anteriores a su perpetración (familia, escuela, empleo, frecuentación de otros delincuentes, pertenencia a bandas criminales, papel de los medios de comunicación, consumo excesivo de alcohol y otras drogas, etc.). En la medida en que no busca alterar las oportunidades de delinquir, sino la aparición de inclinaciones criminales en las personas o los grupos, los resultados de este enfoque solo pueden darse en el mediano y largo plazo.

³⁰ Crawford (1998), pp. 69-73.

³¹ Crawford (1998), p. 101; Rico (2001), p. 40.

Esto puede convertirse en una debilidad. El criminólogo estadounidense James Q. Wilson lo expone con claridad: *“La exigencia de soluciones causales es, independientemente de sus intenciones, una forma de posponer toda acción y de criticar cualquier política. Es una actitud mental que inevitablemente desvía la atención de aquellas pocas cosas que los gobiernos pueden hacer razonablemente bien y la dirige hacia aquellas muchas cosas que no pueden hacer del todo”*.³² O, en palabras de José María Rico: *“(la prevención social) corre el riesgo de convertirse en una fórmula banal de la que se espera el financiamiento de actividades de animación sociocultural, posiblemente desprovistas de cualquier impacto observable sobre la delincuencia”*.³³

En vista de las limitaciones que presentan ambas vertientes preventivas, no es casual que la gran mayoría de los esfuerzos para enfrentar la inseguridad ciudadana precocenen su combinación en diferentes dosis y modalidades, así como su yuxtaposición con diversas medidas de control.

El eje prevención/control no es la única forma de clasificar las respuestas a la inseguridad ciudadana. Es posible concebir otros principios de clasificación. En particular uno, que resulta de crucial importancia desde la perspectiva del desarrollo humano: el que separa aquellas respuestas tendientes a *proteger* a las personas, de aquellas dirigidas a *empoderarlas*. El criterio básico de distinción entre ambas categorías concierne al papel pasivo o activo de la ciudadanía y, más precisamente aún, a la presencia o ausencia de creación de capacidades en las personas para enfrentar o prevenir las situaciones de inseguridad, como un elemento de la respuesta. Este informe parte de la presunción de que, al

igual que con cualquier otra manifestación de inseguridad humana, es imprescindible que la respuesta a la inseguridad ciudadana no solo busque proteger pasivamente a las personas, sino también fortalecer sus capacidades.

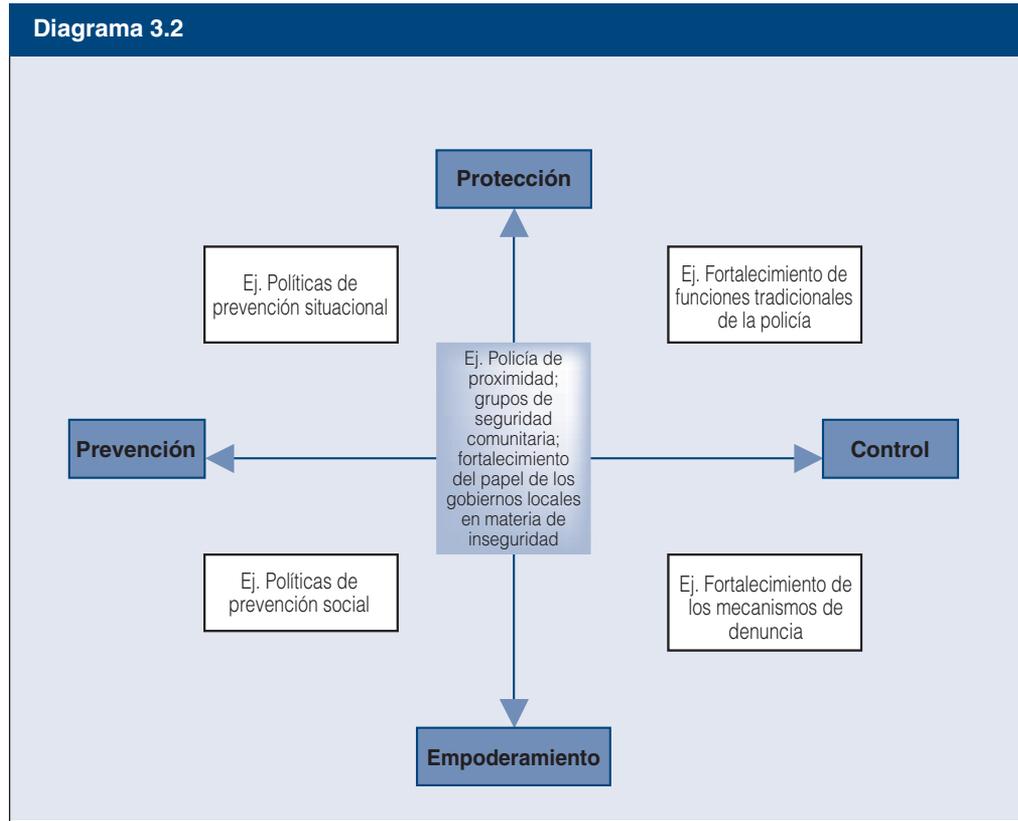
Como es evidente, esta distinción define la intersección del eje control/prevenición y permite identificar diferentes modalidades de respuesta. Así, no resulta difícil concebir políticas de control con carácter de protección. El fortalecimiento de las funciones tradicionales del aparato policial y judicial tiene, por lo general, ese carácter. Pero también es posible identificar políticas de control que pasan por el empoderamiento de las personas. Ese es el caso, por ejemplo, de cualquier mecanismo para facilitar el ejercicio de la denuncia de actos de violencia por parte de la ciudadanía, o para hacer posible la activación de mecanismos institucionales de protección por parte de las víctimas de agresión o despojo. Las políticas dirigidas a la prevención social -como, por ejemplo, cualquier esfuerzo dirigido a la creación de oportunidades de estudio o trabajo en comunidades marginales- combinan elementos de prevención y empoderamiento. Por su parte, las formas de prevención situacional suman a su intención preventiva la de proteger a la población. Finalmente, es posible identificar respuestas a la inseguridad que combinan múltiples elementos de ambas dimensiones, frecuentemente con grandes posibilidades: los modelos de policía de proximidad y los grupos de seguridad comunitaria -tendientes ambos al fortalecimiento de las relaciones entre policía y comunidad- presentan esta característica, como también las iniciativas orientadas a

³² Wilson, citado por Crawford (1998), pp.69-70.

³³ Rico (2001), p. 40. También Prillaman (2003), p. 20.

fortalecer el papel de los gobiernos locales en materia de inseguridad ciudadana. Estas últimas opciones de política se encuentran en la intersección entre ambos ejes.

Todo esto arroja, pues, un esquema analítico novedoso, que se retomará en la quinta parte de este informe, al formular recomendaciones para la política pública.



E. La medición de la seguridad ciudadana

El estudio de la seguridad ciudadana requiere de todos los anteriores conceptos, pero también de la conciencia de que su medición es un proceso complejo y lleno de precariedades. En casi todos los países, las fuentes de información disponibles sobre la victimización, la percepción de riesgo y la segurabilidad -fundamentalmente las estadísticas oficiales y las encuestas de opinión- están afectadas por serios problemas de cobertura, consisten-

cia y calidad, que solo pueden ser resueltos parcialmente.

La primera dificultad que enfrentan los y las investigadoras obedece a la existencia de una cifra oculta de la criminalidad. Este es el resultado de la decisión de las personas, que han sido víctimas o testigos de un acto de violencia o despojo, de no denunciarlo a las autoridades competentes por diversas razones (falta de confianza en una intervención eficiente de los organismos que conforman el sistema penal, miedo a posibles represalias, escasa gravedad del hecho, etc.).³⁴

³⁴ Rico (1998), pp. 34-35.

La segunda proviene de la carencia de estadísticas criminales o de la escasa fiabilidad de las existentes. La tercera, del énfasis que, por lo general, se marca sobre la delincuencia común, con el consiguiente descuido de otras figuras delictivas socialmente nocivas (por ejemplo, los llamados delitos “de cuello blanco”, la corrupción o la criminalidad transnacional) y de ciertas modalidades de violencia y despojo no criminalizadas. La cuarta se origina en la selección que, en distintos niveles, efectúan determinados organismos del sistema penal encargados de recibir y calificar los casos entrados (Policía, Ministerio Público, juzgados). En algunos sentidos, las estadísticas criminales reflejan más los modos de operar de dichos organismos, y las necesidades de quien requiere la información, que la verdadera situación de inseguridad. En los países que disponen de diversas categorías de estadísticas criminales (policial, judicial o penitenciaria), el plano en el cual se mide el fenómeno revela problemas de consistencia con respecto a las restantes. En este sentido, generalmente se reconoce que, por su cercanía con la realidad que

se pretende medir, deben privilegiarse los datos compilados por la policía.

Costa Rica cuenta con estadísticas criminales sobre los tres niveles: policial, judicial y penitenciario. A lo largo de este informe se hará uso, en especial, de las dos primeras fuentes. Salvo casos excepcionales, como el delito de homicidio doloso (Recuadro 3.1) y las situaciones de violencia doméstica, las denuncias presentadas ante el Ministerio Público constituyen una fuente ineludible para el análisis. Esta incluye las denuncias hechas ante el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y la policía administrativa así como los delitos descubiertos directamente por estas instancias; se excluyen, sin embargo, los casos de flagrancia (no reportados por el OIJ). Aunque no está exenta de deficiencias³⁵, la fuente propuesta posee un grado de fidelidad razonablemente elevado ya que, además de ser el Ministerio Público el principal organismo receptor de denuncias, según la legislación vigente, recurre a la tipología delictiva prevista en el Código Penal y utiliza un método uniforme de compilación y tratamiento de datos.

Recuadro 3.1

Las cifras de homicidio doloso en Costa Rica

El homicidio doloso es, acaso, la más grave manifestación de violencia interpersonal. Su carácter excepcional hace que su denuncia y registro sean más probables y fidedignos. Por ello, el análisis del comportamiento de las tasas de homicidio doloso resulta ineludible en cualquier estudio sobre los niveles de violencia y delictividad en una sociedad.

En nuestro país, diferentes instituciones proporcionan distintas cifras de homicidio doloso para un mismo año, lo que ocasiona inconsistencias y contradicciones en el análisis de la información. Tales diferencias no son, necesariamente, producto de

mediciones erróneas, sino de los distintos métodos de recolección y de las finalidades perseguidas por cada una de las fuentes.

En el ámbito nacional existen tres instituciones que suministran información sobre el tema: el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el Poder Judicial y la Sección de Patología Forense.³⁶ El Poder Judicial, a su vez, alberga dos fuentes distintas en la Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación: las denuncias presentadas ante el Ministerio Público y las estadísticas de muertes violentas del área policial.

Continúa en la página siguiente ▶

³⁵ Ver Rico (2004), p. 10.

³⁶ En el pasado era usual consultar la información sobre homicidios en la Sección de Patología Forense, una práctica que ha sido reemplazada por la utilización de información proveniente de la Sección de Estadísticas del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

◀ Viene de la página anterior

El Cuadro 1 presenta una comparación de los datos arrojados por tres de las cuatro fuentes citadas para el período 1995-2004.

Cuadro 1

Número de casos y personas víctimas de homicidio doloso, según fuente de información
Período 1995 - 2004

Año	Poder Judicial			INEC (2)
	Estadísticas de muertes violentas del área policial		Ministerio Público (1)	
	Casos	Víctimas		
1995	184	189	184	179
1996	189	195	189	195
1997	210	217	210	205
1998	224	230	222	214
1999	245	250	245	236
2000	240	251	238	241
2001	251	257	256	243
2002	251	258	310	236
2003	292	300	389	285
2004	265	280	N.D.	251

Notas:

(1) Número de casos.

(2) Número de víctimas.

Fuente: Poder Judicial, Departamento de Planificación, Sección de Estadísticas. INEC, Unidad de Estadísticas Demográficas. Datos en línea.

Las diferencias entre las fuentes son evidentes; un ejemplo de ello son las reportadas por el INEC y el Poder Judicial, en el año 2004: 251 fallecidos frente a 280, respectivamente.

La dificultad de interpretación de la información se agudiza si se toma en cuenta que los datos pueden hacer referencia a casos o a víctimas de homicidio (un mismo caso puede tener víctimas múltiples). En los años 2002 y 2003, el Ministerio Público reportó mayor cantidad de casos que las estadísticas del área policial (59 casos en el 2002 y 97 casos en el 2003).

Los fines a los que responde la recolección de información varían según el área o departamento del que se trate. La siguiente descripción puede ofrecer un panorama más claro sobre qué nos dicen los datos, según la fuente de la cual provienen, y cuál es el dato más fidedigno y adecuado a los propósitos del presente informe.

Sección de Patología Forense: esta es la instancia encargada por ley de recibir los cuerpos de las víctimas de todas las muertes violentas, o presuntamente violentas, que tienen lugar en el país. La determinación de la causa de muerte es realizada a partir de las pruebas que aporta el estudio del cuerpo. Se debe considerar que pueden surgir imprecisiones en los datos que allí se manejan, como producto de tres factores: la ausencia de cuerpo para realizar la autopsia, el acaecimiento de muertes cuya causa no puede ser identificada y la posibilidad de que se produzcan diferencias entre los criterios médicos y las pruebas del caso recabadas posteriormente. A pesar de esto, la infor-

mación proveniente de Patología Forense tiene la ventaja de que es generada rápidamente, con lo cual, pese a las limitaciones en su precisión, es útil para mantener un conteo diario, pero provisional, sobre las cifras de víctimas de homicidio.

INEC: como ente rector de las estadísticas nacionales, registra las causas de muerte de las personas, con base en los certificados de defunción emitidos por el Registro Civil que se basa, a su vez, en información proveniente de Patología Forense. Con ello se reproducen las dificultades ya señaladas.

Poder Judicial: en la Sección de Estadística del Departamento de Planificación se manejan dos datos: los del Ministerio Público y los de las estadísticas de muertes violentas del área policial.

La información del Ministerio Público corresponde al número de denuncias o casos presentados ante el órgano acusador; sus limitaciones obedecen a la tipificación de las denuncias. Así sucede, por ejemplo, en el caso de desaparición de una persona, el cual es denunciado ante el Ministerio Público como un homicidio (con el propósito de que el reporte tome mayor relevancia ante las autoridades); sin embargo, una vez investigado el hecho, puede cambiar su calificación, sin que por ello cambie el registro de la denuncia. Lo mismo sucede con hechos inicialmente reportados como homicidios que, luego de una investigación, resultan ser suicidios o accidentes.

Por su parte, los datos reportados por las estadísticas de muertes violentas del área policial, corresponden al informe realizado para el número de casos y de víctimas de homicidio doloso, luego de un minucioso proceso de recolección de indicios y seguimiento de los casos. El seguimiento empieza con la presentación de la denuncia y termina con la determinación de la causa de la muerte, si la hubiera: homicidio doloso o culposo, suicidio o muerte accidental.

Si bien el proceso de trabajo que esta unidad desarrolla permite obtener mayor precisión en el número de casos y víctimas de homicidios dolosos, la falta de pruebas contundentes obliga a retirar mayor tiempo en la investigación y, con ello, se origina un retraso en el cálculo de una cifra anual más precisa. Pese a su ocasional duración, la metodología aplicada por esta instancia permite un más eficiente control de los datos y una mayor profundidad en el análisis de los mismos. La investigación detallada permite obtener, entre otras cosas, información abundante sobre las características demográficas de la víctima y el imputado.

De lo anterior podemos concluir que:

- La divergencia en las cifras de homicidio doloso, la más elemental información empírica en materia de seguridad ciudadana, puede ser un problema grave si las distintas cifras se utilizan inconsistentemente y sin conciencia sobre sus méritos y limitaciones.
- Las diferencias entre los datos responde, por lo general, a las diferentes funciones que cumple cada institución que los recaba, desde certificar administrativamente las defunciones, hasta activar las instancias judiciales o investigar las circunstancias de la comisión de un hecho presuntamente ilícito.
- Finalmente, para el análisis de la evolución y características del fenómeno del homicidio doloso en Costa Rica, las estadísticas de muertes violentas del área policial son particularmente adecuadas. Estas son, con toda probabilidad, la aproximación más certera a la realidad del fenómeno y, permiten, además una mayor profundización analítica.

◀ *Viene de la página anterior*

La indagación a través de varias preguntas puede ilustrarse con base en un cuestionario confeccionado en Chile³⁸, de la siguiente manera:

¿Cuántas veces en los últimos doce meses ha sido usted o algún miembro de su hogar víctima de un (se realiza la misma pregunta en cada uno de los casos señalados a continuación):

- robo o intento de robo, sin violencia física, en la calle, automóvil, locomoción o lugar público?
- robo o intento de robo en la calle o lugar público, con violencia física?
- robo o intento de robo, sin violencia física, al interior de su hogar?
- robo o intento de robo, con violencia física, al interior de su hogar?
- agresión o intento de agresión sexual o de violación?
- víctima de otro tipo de agresión o amenaza de agresión

como venganza, secuestro, acciones de pandillas, etc.?

La comparación de ambos tipos de pregunta ilustra la dificultad de hacer una general sobre el tema, pues es evidente que el término “delito” constituye un concepto complejo y algunas personas podrían entender, por ejemplo, las amenazas como un delito y otras no. En este caso es claro que la primera pregunta carece de una conceptualización y una operacionalización adecuadas lo cual, sumado al uso de términos ambiguos, proporciona una medición poco precisa del fenómeno que se desea investigar. Por lo general, este tipo de preguntas se localiza en cuestionarios de encuestas de opinión, en las que abundan diferentes temas de investigación.

En el segundo caso, la victimización está circunscrita a delitos o hechos violentos específicos, por lo que puede inferirse un esfuerzo mayor por conceptualizar y operacionalizar. Generalmente, este tipo de preguntas está incluido en encuestas que investigan temas relacionados con la seguridad ciudadana.

¿Varía el período de referencia entre encuestas?

El período de referencia al que generalmente aluden los cuestionarios para medir la victimización es de doce meses. De esta manera, el planteamiento típico de la pregunta es el siguiente:

¿Durante los últimos 12 meses, usted.....?

No obstante, existen múltiples ejemplos de cuestionarios donde se hace referencia a períodos que varían desde los últimos tres meses³⁹ hasta los últimos cinco años⁴⁰.

¿Se indagan los mismos hechos violentos?

Cuando se indagan delitos o hechos violentos específicos, la inclusión de uno u otro obedece a intereses particulares del país o de la organización que realiza el estudio. Aún dentro de los mismos países, en diferentes encuestas, varían los hechos que se investigan. Por ejemplo, en Costa Rica, para 1997, se localizó un cuestionario que indagó de la siguiente manera⁴¹:

- ¿Alguien le robó algo a mano armada en los últimos 12 meses?
- ¿En los últimos 12 meses, algún policía u otra autoridad pública le exigió dinero?
- ¿Alguien que no era un policía o autoridad pública le amenazó para sacarle o pedirle dinero en los últimos 12 meses?
- ¿En los últimos 12 meses, le amenazaron para forzarle a cambiar su lugar de residencia, cambiar sus opiniones, o quedarse callado/a respecto a algo que usted conoce?
- ¿Fue usted golpeado por otra u otras personas en los últimos 12 meses?
- ¿En los últimos 12 meses la policía lo maltrató o golpeó?
- ¿Fue usted herido con un arma blanca en los últimos 12 meses?
- ¿Fue usted herido con un arma de fuego en los últimos 12 meses?

En el mismo año, otro cuestionario también realizado en Costa Rica preguntó de la siguiente manera⁴²:

¿Durante el último año, la vivienda, usted o un residente de ella, ha sido víctima de algún acto de delincuencia como robo, agresión, tentativa de robo u otro?

Si la respuesta era afirmativa, entonces se indagaba por los siguientes delitos:

- Robo en la vivienda (TV, electrodomésticos, pertenencias)
- Robo o asalto fuera de la vivienda a algún miembro
- Robo del carro
- Robo en el carro o alguna parte de él
- Robo de motocicleta o bicicleta
- Tentativa de robo (en la vivienda, el carro o a algún miembro)
- Agresión contra algún miembro
- Otro

La inclusión de un delito o no es parte del problema en los cuestionarios que abordan el tema. Sin embargo, también lo es la descripción que se hace de ellos. Por ejemplo, mientras

Continúa en la página siguiente ▶

³⁸ Informe Nacional de Desarrollo Humano 1998 “Las paradojas de la modernización”. Encuesta Nacional de Seguridad Humana CEP-PNUD. Chile, 1998.

³⁹ Cuestionarios de CID-Gallup, Costa Rica, aplicados en los meses de octubre de 1995, enero, abril y julio de 1996, y abril y julio de 1998.

⁴⁰ UNICRI. Encuesta Internacional de Victimización: Argentina, cuestionario cara a cara. Año 2000.

⁴¹ Organización Panamericana de la Salud. Proyecto Activa, Estudio multicéntrico: actitudes y normas culturales frente a la violencia en ciudades seleccionadas de América Latina y España. Año 1997.

⁴² INEC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Cuestionario 1997.

◀ *Viene de la página anterior*

en el segundo cuestionario citado se preguntó por la *agresión contra algún miembro del hogar*, es evidente que todas las preguntas del primero enfatizan en la violencia física interpersonal.

¿Por cuál víctima se pregunta?

Cuando se indaga sobre la victimización por medio de preguntas generales, la víctima de los actos violentos que se desea conocer difiere entre uno u otro cuestionario. En ocasiones se toma como referencia a la persona entrevistada, es decir, las preguntas sobre victimización se realizan a nivel personal. En otros casos, las preguntas van dirigidas a los miembros del hogar. Aquí la meta es medir la victimización en un mayor rango de personas y conocer lo sucedido a nivel de bienes colectivos, como lo es robo de electrodomésticos o pertenencias de la familia. Finalmente, se encontraron pocos cuestionarios que hacen referencia, adicionalmente, a personas cercanas. Algunos ejemplos de este tipo de preguntas se extraen de cuestionarios realizados en el país.

*¿Ha sido víctima de algún acto de delincuencia en los últimos 12 meses?*⁴³

*Durante los últimos 12 meses ¿algún miembro de este hogar ha sido víctima de algún delito?*⁴⁴

*¿En el último año, su persona, o algún miembro de su familia, o personas muy cercanas a usted han sido víctimas de algún acto de delincuencia?*⁴⁵

¿Qué se concluye?

La medición de la victimización por medio de encuestas invita a la formulación de preguntas de todo tipo. El uso irreflexivo e inconsistente de las preguntas es nocivo para la investigación de un fenómeno tan grave como lo es la delincuencia y la violencia que se vive actualmente en nuestros países.

Por esta razón, no es de extrañar que las comparaciones entre países sean casi inexistentes, que aparezcan dentro de los países mismos diversos datos que apuntan hacia un mismo hecho y que ante la falta de un enfoque apropiado y consensuado para medir la victimización, resulte fácil tergiversar la realidad que se desea conocer.

Las encuestas realizadas en Costa Rica, y en diversos países latinoamericanos señalan que, conjuntamente con el deterioro de la situación económica, la inseguridad ciudadana y la delincuencia son de los principales problemas que deben afrontarse en la actualidad. Este hecho invita a fortalecer las capacidades para la medición de la victimización, aprovechando los esfuerzos internacionales por construir y operacionalizar un marco conceptual adecuado para la comprensión del fenómeno, pero también insistiendo en las bondades de sistematizar experiencias y resultados en este campo.

Sin contar las preguntas aisladas sobre el tema que, ocasionalmente, incluyen en sus instrumentos algunas encuestadoras comerciales y el Instituto Nacional de Estadística y Censos, con anterioridad al presente informe en Costa Rica se llevaron a cabo dos encuestas de envergadura sobre la seguridad ciudadana. La primera de ellas se efectuó en abril y mayo

de 1986 con muestras representativas de 950 adultos, 204 funcionarios judiciales (magistrados, jueces, fiscales y defensores públicos), 182 abogados y 325 personas privadas de libertad. La segunda, auspiciada por el Proyecto Regional de Justicia del PNUD, se realizó en febrero de 1999, con una muestra representativa de 1214 hogares.⁴⁶

⁴³ Estado de la Nación, basado en el estudio "La cultura política de la democracia en Costa Rica", realizado por Jorge Vargas Cullell y Luis Rosero Bixby, CCP, 2004.

⁴⁴ PNUD, "Percepción social de la inseguridad ciudadana y la justicia penal", cuestionario de encuesta realizado por UNIMER R.I. a solicitud del PNUD en el año 1998.

⁴⁵ Periódico Al Día, martes 3 de agosto de 2004. Informe de resultados de la encuesta aplicada por DEMOSCOPIA a solicitud de este diario.

⁴⁶ Sobre la primera, véase Rico *et al.* (1988). Esta encuesta tuvo lugar en el marco de un proyecto centroamericano para mejorar el sistema de administración de justicia penal, financiado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) de los Estados Unidos de América, patrocinado por el Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y coordinado por el Centro para la Administración de Justicia de la Universidad Internacional de Florida. Sobre la segunda, véase Chinchilla, ed. (1999). También se han realizado encuestas en el marco de dos proyectos aplicados en el plano local: el primero, el Proyecto de Policía Comunitaria, puesto en marcha como plan piloto en 1996 por el Ministerio de Seguridad, en el barrio capitalino de Hatillo; el segundo, que tuvo lugar entre enero de 1998 y junio del 2000, en Rincón Grande de Pavas. Para una descripción más amplia del primer proyecto, véanse: Ministerio de Seguridad Pública (1997) y (1998b); Chinchilla y Rico (1997), pp. 68-69, n. 69; Rico y Chinchilla (2002), pp. 63-65. En cuanto al segundo, titulado *Seguridad ciudadana en Centroamérica*, auspiciado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y ejecutado en cinco municipios de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, véanse: Rico (1999), (2000) y (2001); y Rico y Chinchilla (2002), pp. 75-81.

A esas dos encuestas se suma ahora una tercera. En efecto, la investigación que precedió al presente informe contó, como uno de sus componentes centrales, con la realización de la ENSCR-04, aplicada en mayo y junio del 2004 a una población representativa de 2402 personas mayores de 16 años, a partir de un cuestionario elaborado por el Equipo Coordinador del informe y expertos del Ministerio de Seguridad Pública. Esta encuesta es, sin duda,

el más ambicioso intento realizado hasta la fecha en el país para indagar el fenómeno de la inseguridad ciudadana (particularmente la percepción de inseguridad) y sus consecuencias para el desarrollo humano. La abundante información aportada por la ENSCR-04, posteriormente enriquecida con la realización de doce grupos focales con población urbana, constituye, en muchos sentidos, el principal soporte empírico del presente informe (Recuadro 3.3).

Recuadro 3.3

Fuentes de información para el INDH 2005

Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana en Costa Rica 2004 (ENSCR-04)

Entidades patrocinadoras:	Ministerio de Seguridad Pública y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
Empresa contratada:	UNIMER. R.I.
Objetivo general:	Medir aspectos relacionados con la inseguridad ciudadana (percepción y victimización), la influencia de algunos factores asociados y el impacto en el desarrollo humano.
Población de interés:	Personas de ambos sexos, entre 16 y 69 años de edad.
Tamaño y cobertura:	2402 entrevistas a nivel nacional.
Tipo de muestreo:	Muestreo estratificado de cuota probabilística. El control de la cuota se ejerció por sexo, edad y condición de trabajo.
Trabajo de campo:	Del 25 de mayo al 25 de junio de 2004.
Recolección de información:	Entrevista domiciliaria en que se utilizó un cuestionario estructurado, cuya duración media fue de 50 minutos.
Procesamiento:	Los cuestionarios fueron sometidos a un proceso de crítica y codificación; posteriormente fueron digitados y tabulados con el paquete SPSS/PC.
Módulo adicional:	Entre el 3 y el 11 de agosto de 2004 se realizó una reentrevista telefónica para indagar más apropiadamente sobre la victimización. Mientras el cuestionario domiciliario indagó la victimización únicamente para la persona entrevistada, con un formato de pregunta abierta y categorías de respuesta previamente establecidas, la telefónica lo hizo a la misma persona, pero incluyendo a todos los miembros del hogar, con un formato de pregunta cerrada, en el que se preguntaron todos y cada uno de los actos violentos de interés. De las 1723 personas entrevistadas en su domicilio que contaban con teléfono, fueron reentrevistadas por esta vía la mitad (891), en todo el país. Esto puede considerarse una muestra apropiada de las viviendas con teléfono, las que son más frecuentes en las zonas urbanizadas y de nivel socioeconómico medio y alto.

Grupos focales

Empresa contratada:	Brengton Consultores S.A. Las sesiones fueron realizadas en Estadística y Mercadeo S.A. (EYMSA).
Objetivo central:	Ampliar y profundizar con mayor detalle algunos de los resultados obtenidos en la ENSCR-04.

Continúa en la página siguiente ▶

◀ *Viene de la página anterior*

Participantes:	Hombres y mujeres, de nivel socioeconómico medio, residentes urbanos, con edades entre los 24 y 70 años de edad, con hijos(as) y sin hijos(as).
Selección:	Los participantes fueron seleccionados de manera aleatoria en el Área Metropolitana de San José.
Sesiones grupales:	Doce grupos focales, de seis personas cada uno, en grupos homogéneos organizados por sexo, edad y tenencia de hijos.
Fechas:	Entre los días 28 de agosto y 2 de setiembre de 2004.
Registro de información:	Cada sesión fue grabada en <i>cassette</i> , previo conocimiento y consentimiento de las personas participantes en cada una de ellas.

Historias de vida

Objetivo:	El objetivo fundamental es obtener el testimonio directo, de viva voz, de dos personas que, desde diferentes posiciones, han tenido relación con temas que involucran su seguridad personal y la de otros.
Número:	Se realizaron dos historias de vida, dos facetas importantes y características, de un mismo problema.
Criterios de selección:	Se consideró adecuado recoger el testimonio de un joven de menos de 30 años de edad que estuviese o hubiese estado en conflicto con la ley. También se consideró oportuno recoger el testimonio de una mujer adulta que hubiese estado involucrada en una situación prolongada y sistemática de violencia doméstica.
Participación:	La participación de los informantes fue voluntaria y no medió remuneración alguna en el proceso.
Duración:	Cada entrevista tuvo una duración aproximada de ocho horas, distribuidas en dos sesiones de cuatro horas cada una. Posteriormente, las historias de vida, ya elaboradas, fueron sometidas a la consideración de los informantes, quienes pudieron formular precisiones, aclaraciones -y en algunos casos, también sugerir cambios- a los relatos.

Principales registros estadísticos consultados por el Equipo Coordinador

1. Poder Judicial. Departamento Planificación, Sección de Estadística.
 - Área Policial: información sobre homicidios dolosos, reporte del número de casos atendidos por violación a la Ley de Psicotrópicos, reporte del número de robos y hurtos.
 - Estadísticas Judiciales: número de personas condenadas por los tribunales penales.
2. Ministerio de Seguridad Pública Departamento de Planes y Operaciones, Grupo de Análisis y Tratamiento de Información "GATI": informes policiales realizados por la Fuerza Pública.
3. Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica: datos disponibles en el CD Tendencias del Desarrollo Costarricense V.2003, Índice de Desarrollo Humano a nivel cantonal 2000-2004, años de vida potencialmente perdidos por causa de homicidio doloso.
4. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Estadísticas de población (estimaciones y proyecciones, información censal), indicadores sociales (empleo, desempleo, pobreza), indicadores demográficos. Módulos de victimización aplicados en las EHPM.
5. Centro Centroamericano de Población: estimación de las proyecciones de población, tanto a nivel de país como de cantón, en colaboración con el INEC.
6. Caja Costarricense de Seguro Social. Departamento de Estadística de los Servicios de Salud. Reporte de los egresos hospitalarios, según tipo de agresión.
7. Ministerio de Justicia-Dirección General de Adaptación Social. Departamento de Investigación y Estadística: Anuarios Estadísticos, datos disponibles para las características de la población penitenciaria y atendida para los períodos disponibles.

Conclusión

Tres proposiciones

Así pues, pese a la complejidad y las limitaciones en la tarea de operacionalizar los conceptos involucrados, la seguridad ciudadana no solo puede ser estudiada desde la óptica del desarrollo humano, sino que debe serlo.

Esta premisa implica situarla como un componente central de la seguridad humana, concebirla en función de la vigencia de derechos fundamentales, ligar sus múltiples causas a otras tantas formas de vulnerabilidad social, mirar sus consecuencias en función del ejercicio de las libertades de las personas y dirigir las soluciones no solo a la protección pasiva de estas, sino también a su empoderamiento y el de su comunidad. Todas son adiciones valiosas a un debate frecuentemente estrecho en la concepción del problema y sus soluciones, así como desprovisto de referentes normativos.

Las siguientes secciones de este informe están dirigidas a sustentar tres proposiciones generales sobre la seguridad ciudadana y el desarrollo humano en Costa Rica:

1. La inseguridad ciudadana no es causada por un único factor, sino por la

convergencia de muchos; convergencia frecuentemente relacionada con situaciones de intensa vulnerabilidad humana y social.

2. La inseguridad ciudadana es un obstáculo para el desarrollo humano por cuanto limita las posibilidades individuales para concebir y concretar un proyecto de vida, y erosiona la cooperación social y la vida cívica necesarias para tal efecto.

3. Es posible construir una sociedad más segura si se atienden las formas de vulnerabilidad social en que proliferan la violencia y el despojo y se fortalecen los mecanismos colectivos de protección y la capacidad de las personas para activarlos.

Para sustentar estas proposiciones es menester realizar un balance de la situación de la seguridad ciudadana en Costa Rica, examinando detalladamente el estado actual y la evolución reciente de cada uno de sus componentes: victimización, percepción de riesgo y segurabilidad. ¿Cuán (in)segura está la población en Costa Rica?

Referencias

- Arriagada, Irma y Godoy, Lorena. 1999. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Ayres, Robert L. 1998. *Crime and Violence as Development Issues in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C., World Bank.
- Barak, Gregg. 2003. *Violence and Nonviolence: Pathways to Understanding*. London, Sage.
- Bourguignon, Francois. 2001. "Crime as a social cost of poverty and inequality: a review focusing on developing countries", en Shahid Yusuf, Simon Evenett y Weiping Wu (eds.). *Facets of Globalization: International and Local Dimensions of Development*. Washington D.C., World Bank.
- Buvinic, Mayra; Morrison, Andrew y Shifter, Michael. 1999. *Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action*. Washington D. C., Inter-American Development Bank.
- Campos, Armando. 2004. "Juventud y violencia: mecanismos de socialización y presión social por el 'éxito temprano' ". Documento elaborado para el *Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica 2005*. San José, PNUD.
- Carranza, Elías. 2004. "Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina"; en *Nueva Sociedad*, n° 191.
- Chinchilla, Laura (ed.). 1999. *Seguridad ciudadana y justicia penal: perspectiva de la sociedad civil*. San José, PNUD.
- Chinchilla, Laura y Rico, José María. 1997. *La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina*. Colección Monografías, n° 6. Miami, Centro para la Administración de Justicia, Florida International University.
- Comisión sobre Seguridad Humana. 2003. *Human Security Now*. New York, United Nations.
- Crawford, Adam. 1998. *Crime, Prevention and Community Safety: Politics, Policies and Practices*. London, Longman.
- Cruz, José Miguel. 1999. *La victimización por violencia urbana: niveles y factores asociados en ciudades seleccionadas de América Latina y España*. Washington D.C., OPS.
- Fajnzylber, Pablo; Lederman, Daniel y Loayza, Norman. 1998. *Determinants of Crime Rates in Latin America and the World: An Empirical Assessment*. Washington D.C., World Bank.
- _____. 2001. *Crimen y violencia en América Latina*. México D.F., Alfaomega y Banco Mundial.
- _____. 2002. "Inequality and violent crime", en *The Journal of Law and Economics*, vol. 45, n° 1.

- Figueroa, Luis; Montes de Oca, Rocío; Rivera, Luis; Artavia, Roberto y Marshall, Lucía. 1997. *Impacto de la inseguridad pública sobre el clima de negocios e inversión*. Managua, Programa Nacional de Competitividad de Nicaragua, CLACDS-INCAE.
- Freeman, Richard B. 1991. *Crime and the employment of disadvantaged youths*. Working Paper Series n° 3875. Cambridge, Massachusetts, National Bureau for Economic Research (NBER).
- Gaviria, Alejandro y Pagés, Carmen. 1999. *Patterns of Crime Victimization in Latin America*. Washington D.C., Inter-American Development Bank.
- González de Olarte, Efraín y Llosa, Pilar G. 1999. "Does poverty cause domestic violence? Some answers from Lima", en Morrison, Andrew y Biehl, Loreto (eds.). *Too close to home: domestic violence in the Americas*. New York, Inter-American Development Bank y Johns Hopkins University Press.
- Haq, Mahbub ul. 2003. "The human development paradigm", en Fukuda-Parr, Sakiko y Shiva Kumar, A. K. (eds.). *Readings in Human Development*. New Delhi, Oxford University Press.
- Kawachi, Ichiro; Kennedy, Bruce P. y Wilkinson, Richard G. 1999. "Crime: social disorganization and relative deprivation", en *Social Science and Medicine*, vol. 48, n° 6.
- Kelling, George L. y Coles, Catherine M. 2001. *No más ventanas rotas: cómo restaurar el orden y reducir la delincuencia en nuestras comunidades*. México, Instituto Cultural Ludwig von Mises.
- Kennedy, Bruce P.; Kawachi, Ichiro; Prothrow-Stith, Deborah; Lochner, Kimberly y Gupta, Vanita. 1998. "Social capital, income inequality and firearm violent crime", en *Social Science and Medicine*, vol. 47, n° 1.
- Londoño, Juan Luis. 1998. "Epidemiología económica de la violencia urbana". Trabajo presentado a la Asamblea del Banco Interamericano de Desarrollo. Cartagena de Indias, 14 de marzo de 1998.
- Londoño, Juan Luis y Guerrero, Rodrigo. 2000. "Violencia en América Latina: epidemiología y costos"; en Londoño, Juan Luis; Gaviria, Alejandro y Guerrero, Rodrigo. 2000. *Asalto al desarrollo. Violencia en América Latina*. Washington D.C., BID.
- Londoño, Juan Luis; Gaviria, Alejandro y Guerrero, Rodrigo. 2000. *Asalto al desarrollo. Violencia en América Latina*. Washington D.C., BID.
- Ministerio de Seguridad Pública. 1997. *Proyecto piloto de seguridad ciudadana en Hatillo. Evaluación de los resultados del primer año de operación*. San José, Ministerio de Seguridad Pública.
- _____. 1998a. *Resumen del informe de labores 1994-1998*. San José, Ministerio de Seguridad Pública.
- _____. 1998b. *Plan Nacional de Policía Comunitaria*. San José, Ministerio de Seguridad Pública.
- Moser, Caroline y McIlwaine, Cathy. 2004. *Encounters with Violence in Latin America: Urban Poor Perceptions from Colombia and Guatemala*. London, Routledge.
- Moser, Caroline; Winton, Ailsa y Moser, Annalise. s.f. "Violence, fear and insecurity and the urban poor in Latin America", en van Bronkhorst, Bernice (ed.). *Urban Poverty in Latin America* (próxima publicación). Washington D.C., World Bank.
- Orpinas, Pamela. 1999. *¿Quién es violento? Factores asociados con comportamientos agresivos en ciudades seleccionadas de América Latina y España*. Washington D.C., OPS.
- Prillaman, William. 2003. "Crime, Democracy, and Development in Latin America", en *Policy Papers on the Americas*, vol. XIV, Study 6. Washington D.C., Center for Strategic and International Studies.
- Rico, José María. 1998. *Crimen y Justicia en América Latina*. 5ª edición. México D.F., Siglo XXI.
- _____. 1999. *Seguridad ciudadana en Centroamérica: aspectos teóricos y metodológicos*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- _____. 2000. *Seguridad ciudadana en Centroamérica: diagnósticos sobre la situación*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- _____. 2001. *Seguridad ciudadana en Centroamérica: informe final de evaluación*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

- _____. 2004. "(In)seguridad ciudadana en Costa Rica: balance de la situación". Documento elaborado para el *Informe Nacional de Desarrollo Humano de Costa Rica 2005*, San José, PNUD.
- Rico, José María *et al.* 1988. *La justicia penal en Costa Rica*. San José, EDUCA.
- Rico, José María y Chinchilla, Laura. 2002. *Seguridad ciudadana en América Latina*. México D.F., Siglo XXI.
- Sen, Amartya. 1990. "Gender and cooperative conflicts", en Tinker, Irene (ed.). *Persistent Inequalities: Women and World Development*. New York, Oxford University Press.
- _____. 1999. *Development as Freedom*. Oxford, Oxford University Press.
- UNDP. 1994. *Human Development Report*. New York, United Nations Development Program - Oxford University Press.
- UNDP-Latvia. 2003. *National Human Development Report*. Riga, United Nations Development Program.
- Unnithan, N. Prabha y Whitt, Hugh P. 1992. "Inequality, economic development and lethal violence: a cross-national analysis of suicide and homicide", en *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 33, n° 3-4.
- Van Kesteren, John; Mayhew, Pat y Nieuwbeerta, Paul. 2000. *Criminal Victimization in Seventeen Industrialized Countries: Key Findings from the 2000 International Crime Victims Survey*. La Haya, Ministerio de Justicia de los Países Bajos.
- WHO. 2002. *World Report on Violence and Health*. Geneva, World Health Organization.
- _____. 2004. *The economic dimensions of interpersonal violence*. Geneva, World Health Organization.
- Witte, Ann Dryden y Tauchen, Helen. 1994. *Work and crime: an exploration using panel data*. Working Paper Series n° 4794. Cambridge, Massachusetts, National Bureau for Economic Research (NBER).