

Serie: Ciudad y Segregación N°3

*La cuestión de la seguridad en Nuevo
Pachacútec: interfaces, problemas,
posibilidades.*

Félix Lossio Chávez

Julio, 2004



Departamento de Investigación

Preparado como parte del Programa CLASPO II

Sumario

La cuestión de la seguridad se ha convertido en los últimos años en un tema prioritario en la agenda pública nacional. Los niveles crecientes de criminalidad y sobretodo, de la sensación de inseguridad en nuestra ciudad, ha impulsado tanto al Estado como a la población a tomar medidas para atender este problema. Desde consultorías externas o promulgación de leyes en el primer caso, y organizaciones comunales, contratación de vigilancia privada y hasta sanciones populares en el segundo, son muchas las medidas pensadas y tomadas por los distintos actores involucrados.

Alrededor de la cuestión de la seguridad distintos actores entran en juego. En nuestro caso, enfocándonos en un asentamiento humano de las afueras de Lima, son tres los actores que se vinculan alrededor de este tema: un Comité Vecinal de Vigilancia (Comité de Seguridad Ciudadana); la Policía Nacional del Perú, representada por la Comisaría de la zona; y la población no organizada. Estos tres actores desarrollan; a partir de sus roles y expectativas sobre el otro, conflictos entre ellos pero también importantes posibilidades de trabajos coordinados y finalmente de acercamiento entre la Sociedad Civil y el Estado. Pensar en estas relaciones, a partir de los actores, nos permitirá reflexionar sobre una adecuada política social en torno al tema; que por supuesto considere la participación tanto de la Sociedad como del Estado.

- “Llega la una de la mañana y no puedes dormir, ya no se puede dormir.”
- “Estás con esa idea, te traumas ya.”
- “Te quitan el sueño.”
- “Pero si hubiera seguridad ya uno dormiría.”¹

Introducción

Es muy interesante comprobar cómo el estudio de un caso concreto, local, que responde a un contexto específico, nos puede remitir a cuestiones mucho más amplias, complejas y que tienen que ver no sólo con la sociedad actual, sino con problemas y posibilidades de otros tiempos. Ese es el caso del tema que nos convoca: la cuestión de la seguridad en un asentamiento humano urbano–marginal de la ciudad de Lima.

Si bien en la presente investigación nos avocamos al estudio de caso sobre la seguridad ciudadana en el asentamiento humano Nuevo Pachacútec, una zona pobre y marginal de nuestra ciudad; en realidad lo que este estudio nos permite reflexionar va mucho más allá de este tema. A partir de este estudio, podemos pensar por ejemplo en la relación Estado–Sociedad en nuestro país, en el papel que juegan los mismos ciudadanos en la obtención de sus derechos y en el papel a su vez que juega el Estado en la discusión y construcción de una política social en torno a un derecho social.

Además, cabe resaltar la variedad de posibles entradas que tiene este tema: desde la perspectiva de la criminalidad y el imaginario sobre el criminal; desde una lógica de expansión urbana y reconfiguración del espacio, o incluso, desde la relación entre prácticas de justicia andina y su “traslado” a un nuevo contexto urbano.

En la presente investigación, nos centraremos al estudio de este tema a partir de los actores: cómo es que los actores involucrados entienden y se acercan al tema, la forma de solucionarlo (obtener mayores niveles de seguridad) y los modos de relacionarse con los otros

¹ Focus group con mujeres. Pachacútec, Lima. Diciembre 2003.

actores. Para ello, utilizaremos la metodología de *interfaces*: una aproximación cualitativa al tema² (entrevistas y focus groups) que, teniendo en cuenta las distintas posiciones, roles y discursos de los actores sobre un tema, permite reflexionar sobre las diferencias, acuerdos y disensos que tienen estos actores sobre una misma cuestión. Ello nos permitirá además reflexionar sobre la relación Estado–Sociedad en nuestro país y más concretamente, nos permitirá dar algunas posibles luces sobre cómo construir una política social en seguridad ciudadana que genere círculos virtuosos en el desarrollo de la ciudadanía. Cabe señalar que en nuestro caso no se trabajará sobre una política social ya diseñada ni mucho menos ejecutada, sino sobre justamente el inicio de la discusión sobre esta cuestión y las primeras acciones realizadas, tanto desde el Estado como desde la Sociedad Civil.

El estudio puede dividirse en cuatro partes. La primera parte es teórica, donde recogemos de distintos autores clásicos y modernos, algunos rasgos que definen al Estado moderno y el modo en que éste se vincula con la sociedad. También trabajamos el concepto de ciudadanía social. Luego, en una segunda parte, enmarcamos la cuestión de la seguridad en un nivel más amplio, utilizando estadísticas sobre seguridad en Lima. Además, mencionamos las acciones tomadas por las instituciones oficiales como el Ministerio del Interior y la Municipalidad de Lima; y por la misma población. En una tercera parte nos centramos en el estudio de caso en sí. Describimos primero el espacio donde se trabajó, para luego centrarnos en la cuestión de la seguridad. Presentaremos en esta parte tres aspectos: En primer lugar, describir a cada actor: el rol que juegan, sus funciones, sus principales características, la forma en que perciben y se aproximan a la cuestión de la seguridad desde sus posiciones y experiencias. En segundo lugar, intentaremos profundizar el análisis en las relaciones que se establecen entre los actores: sus debilidades, sus fortalezas, la percepción que cada uno tiene del otro, la forma en que trabajan, etc. En tercer lugar, y tomando en cuenta lo descrito en los dos primeros puntos, señalaremos qué problemas y posibilidades se producen, qué círculos virtuosos y/ o viciosos se generan a partir de las relaciones que se establecen y de sus distintas aproximaciones y cómo ello contribuye o impide la construcción de una adecuada política social en este tema.

² En la presente investigación se han utilizado como herramientas: entrevistas (12), focus group (1) y observación no participante.

Finalmente, a modo de conclusión, cerraremos la investigación contrastando los conceptos trabajados en la primera parte con lo encontrado en el campo, lo cual, creemos, nos permitirá trasladar los resultados a otras discusiones, presentes y futuras.

1. Conceptos teóricos

1.1. Sobre la constitución y rasgos principales del Estado

El Estado moderno, según la teoría sociológica clásica y moderna, posee rasgos particulares que lo caracterizan y que marcan la relación que establece con la Sociedad. Este Estado es consecuencia de un largo y conflictivo proceso, distinto según cada caso pero llegando todos a similares propiedades, sobre todo en el tema que nos concierne: la administración de la violencia y la seguridad. Norbert Elias cuenta por ejemplo cómo durante un largo y conflictivo proceso, se fueron agrupando y monopolizando algunas prácticas en torno a la figura del rey: el ejercicio de la violencia en torno a enemigos internos y externos, la administración fiscal y recaudación de impuestos, la administración de la justicia, etc.; prácticas que antes eran desempeñadas, legítimamente, por distintos señores o guerreros rivales, no agrupados bajo la tutela de un poder central. Este proceso de civilización y centralización y monopolio del ejercicio de la violencia, legitimó que los únicos “dueños” de estos impulsos pasarían a instituciones formales como el ejército y la policía.³

El Estado debe entonces garantizar seguridad y cohesión, y la sociedad legítima, en este modelo, el uso de la violencia sólo en instituciones provenientes de este poder central: la policía y el ejército.⁴

³ En términos de Elias: “Una vez que el monopolio de la violencia física se ha transferido a los poderes centrales, no todo el mundo puede procurarse el placer de la agresión corporal, sino solamente algunas instancias legitimadas por los poderes centrales, por ejemplo el policía en relación con el delincuente”. Elias. 1987: 240.

⁴ A esta primera idea fuerte añade Pierre Bourdieu otra idea interesante: para este autor, el Estado goza no sólo del empleo legítimo de la violencia física sino también de la simbólica, debido a que constantemente renueva en las conciencias individuales (y colectiva) su “legítimo poder” a través de distintas instituciones, como por ejemplo la escuela. Es decir, el orden se basa no sólo en la violencia legítima, sino también en la sumisión dóxica por parte de los individuos, quienes naturalizan las reglas del juego instituidas en el Estado moderno, aceptándolas y asumiéndolas como lo “natural”. Concretamente, Bourdieu define al Estado como: “una X (por determinar) que reivindica con éxito el monopolio del empleo legítimo de la violencia física y simbólica en un territorio determinado sobre el conjunto de la población correspondiente. Si el Estado está en condiciones de ejercer una violencia simbólica es porque se encarna a la vez en la

Michel Foucault describe en *Vigilar y Castigar*, el desarrollo del sistema carcelario moderno; para lo cual estudia los grandes cambios sociales desde el antiguo régimen a la época moderna. Cambios en la concepción y funciones del Estado, en sus aparatos e instituciones de vigilancia y control, cambios en los modos de sanción y castigo, entre otros. Por ejemplo, señala Foucault, que uno de los más importantes cambios ha sido la de la reducción de la severidad en la sanción a un delincuente (a nivel de violencia física cuerpo a cuerpo) por un aumento en el nivel de vigilancia. Ser más vigilante antes que más severo en la sanción se convirtió en el nuevo principio del Estado. Para ello, el aparato de justicia se unió a un órgano de vigilancia que le esté directamente coordinado,

...y que permita o bien impedir los delitos o bien, de haber sido conocidos, detener a sus autores: policía y justicia deben marchar juntas como las dos acciones complementarias de un mismo proceso, garantizando la policía “la acción de la sociedad sobre cada individuo” y la justicia “los derechos de los individuos contra la sociedad.”⁵

La idea es que el Estado goce de la capacidad de controlar y vigilar la mayoría de espacios posibles; a partir de lo cual el castigo se haría más efectivo. Para ello, dos órganos fundamentales, la justicia y la policía, deberían trabajar coordinadamente. La organización de una policía centralizada resulta entonces clave en la nueva disciplina ejercida por el Estado. Sobre la policía, señala el autor:

...este poder debe apropiarse de instrumentos de una vigilancia permanente, exhaustiva, omnipresente, capaz de hacerlo todo visible, pero a condición de volverse ella misma invisible. Debe ser como una mirada sin rostro que transforma todo el rostro social en un campo de percepción: millares de ojos por doquier, atenciones móviles y siempre alerta.⁶

Quizá, y a modo de síntesis, no queramos decir otra cosa con estos autores lo que Max Weber dijo en *Economía y Sociedad* acerca del Estado moderno:

Sociológicamente el Estado moderno sólo puede definirse en última instancia a partir de un medio específico que, lo mismo que a toda asociación política, le es propio, a saber: el de la coacción física. (...) El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física

objetividad bajo formas de estructuras y de mecanismos específicos y en la “subjetividad” o, si se prefiere, en los cerebros, bajo forma de estructuras mentales, de percepción y de pensamiento. Debido a que es el resultado de un proceso que la instituye a la vez en las estructuras sociales y en las estructuras mentales adaptadas a esas estructuras, la institución instituida hace olvidar que es fruto de una larga serie de actos de institución y se presenta con todas las apariencias de lo *natural*”. (Bourdieu 1997: 98).

⁵ Foucault 1976. 101.

⁶ *Ibid.*: 217.

*legítima. (...) El Estado es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima (es decir: considerada legítima.)*⁷

Sin embargo, el modelo teórico nunca es perfecto ni exacto a la realidad. El Estado no siempre puede satisfacer o garantizar lo que en el discurso ofrece, en este caso el orden y la seguridad. Justamente, es en los casos en que estas cuestiones no pueden brindarse de manera única por parte del Estado en el que enmarcaremos nuestro estudio. ¿Qué pasa cuando el Estado no puede garantizar un derecho mediante los canales y mecanismos instituciones / legales? Para acercarnos a esta inquietud y enganchar este punto con el siguiente, es importante recoger algunas ideas de Robert Merton. Merton sostiene que en muchas situaciones, las metas culturales compartidas por una sociedad no concuerdan con los medios institucionalizados para alcanzarlas. Es decir, hay un conflicto entre lo que la gente se esfuerza por conseguir, y los medios institucionales para alcanzarlo; entre la estructura social y las metas culturales. Una tensión entre los objetivos culturales y el acceso -socialmente restringido- a esos objetivos. Esas tensiones, señala Merton, ejercen presiones para que haya un cambio en la sociedad. El autor señala a partir de ello que no siempre las desviaciones son disfuncionales ni el conformismo funcional para un sistema social. Por ejemplo, ser excesivamente apegado a las reglas en una estructura burocrática puede mas bien ser disfuncional⁸. La idea es que hay un fuerte mandato por alcanzar esos objetivos compartidos culturalmente, y si la estructura no permite que estos sean alcanzados por todos o de manera relativamente accesible, entonces algunas personas optarán por otros medios, quizá ya no legítimos ni lícitos, para alcanzarlos.

Por supuesto, este es el modelo clásico del Estado, trabajado a partir de experiencias y procesos básicamente europeos. Evidentemente, en nuestro país y en general en América

⁷ Weber1974. 1056 – 1057.

⁸ Las estructuras sociales y culturales tienen dos elementos principales: el primero, consiste en los objetivos, propósitos e intereses culturalmente definidos, sustentados como legítimos por todos los individuos de la sociedad. Son las cosas “por las que vale la pena esforzarse”. El segundo elemento, define, regula y controla los modos admisibles de alcanzar esos objetivos. Se trata de acoplar los objetivos culturales a reglas arraigadas en las costumbres o en las instituciones. La estructura social debe suministrar “una base para la predecibilidad y la regularidad de la conducta social”, por lo que cuando estos elementos se disocian la estructura social pierde eficacia en lograr esto y se produce una situación anómica. Para Merton, justamente la conducta anómala se puede observar como un síntoma de disociación entre estos objetivos sociales y los medios socialmente estructurales para alcanzarlos. Mientras más brecha exista entre estos dos elementos, una mayor situación anómica se dará. (Merton 1972. 140–148).

Latina, los procesos han sido distintos, y las instituciones y su relación con la sociedad también resulta diferente, lo cual debe ser siempre tenido en cuenta. Sin embargo, estas características concretas descritas sobre el Estado moderno y su vinculación con la Sociedad son extensivas a países de nuestra región y creemos que son una importante entrada teórica para contrastar con experiencias particulares, como la que trabajaremos en nuestro estudio de caso.

1.2. Sobre el Estado y su vinculación con la Sociedad: las Políticas Sociales y la Ciudadanía Social

Luego de señalar los rasgos principales del Estado moderno, pasemos ahora a profundizar su relación con la Sociedad, ya en un marco contemporáneo: ¿Cómo se relaciona el Estado actual con la Sociedad? ¿Cómo contribuyen las políticas sociales⁹ a vincular estos dos actores, de modo que se genere una nación con un Estado próximo, una ciudadanía sólida y una igualdad en las oportunidades?

Señala Loïc Wacquant que “junto con las fuerzas del mercado, los Estados de Bienestar son grandes productores y modeladores de desigualdad y marginalidad urbanas. Los Estados (...) también contribuyen a determinar quién queda relegado, cómo, dónde y durante cuánto tiempo.”¹⁰

⁹ ¿Qué es una política social? Héctor Béjar la define como “el conjunto de políticas públicas cuya finalidad es lograr el desarrollo pleno de las personas entendidas como integrantes de una sociedad. Requiere grandes consensos sobre la importancia de construir sistemas de protección social y generar una extendida confianza en la ciudadanía en que puede contar con la solidaridad colectiva cuando esta sea necesaria.” Además, “El Estado no debe dictar a las comunidades de base lo que deben hacer, sino aliarse a ellas en su manera particular de resolver los problemas”. Béjar. 2001. 282 – 284.
En palabras de Roberts, “la política social, por medio de su impacto en la ciudadanía social, constituye una parte integral de la cultura de la ciudadanía en cualquier sociedad.” Roberts 1998. 36. El autor recoge también una interesante cita de Marshall quien afirma que “la política social debería preocuparse, en primera instancia, por hacer uso óptimo de las capacidades de todos los miembros de la sociedad”. Marshall Cit. por Roberts 1998:39. De manera más directa: “La política social se ha convertido en el medio para transformar a individuos, hogares y comunidades en elementos esenciales en el desarrollo nacional.” Roberts 2001. 9.

¹⁰ Wacquant 2001. 175.

¿Y cómo se vinculan justamente los Estados con la Sociedad? Pues con las políticas sociales que diseñan, y que guían el curso del tipo de Sociedad que se fomenta y que se margina.

Para nuestro estudio de caso, creemos importante primero recoger el concepto de ciudadanía social: la ciudadanía social, según Marshall, se refiere a todos los “derechos y obligaciones que permiten a todos los miembros participar en forma equitativa de los niveles básicos de vida de su comunidad”¹¹. Además, un punto importante que señala Roberts es que la ciudadanía social no significa lo mismo en todas las sociedades y recoge una cita de Ralf Dahrendorf, quien señala que “la importancia de la ciudadanía social radica justamente en su constante redefinición conforme cambias las normas de la sociedad.”¹² Es decir, van apareciendo nuevos problemas y situaciones que pueden imponerse como derechos a ser garantizados, “por lo tanto, la discusión de la ciudadanía social debe enmarcarse dentro de contextos específicos”¹³ y consecuentemente, “la política social puede formularse centralmente pero se aplica localmente”¹⁴.

También sostiene el autor que la ciudadanía social depende mucho más de la participación de la comunidad. “La ciudadanía depende de la existencia de relaciones sociales y de un sentido de identidad y obligación común (...) las redes sociales activas y la organización comunitaria pueden de esta forma desempeñar un papel protagónico.”¹⁵

Las políticas sociales aparecen así como el medio de vínculo entre Estado y Sociedad, la posibilidad concreta de formar un círculo virtuoso entre los individuos, la comunidad y el Estado; generando en este círculo el desarrollo de ciudadanía.

¹¹ Marshall Cit. por Roberts 1998: 38

¹² Dahrendorf Cit. por Roberts 1998: 37.

¹³ Ibid. loc. cit.

¹⁴ Roberts 1998: 47.

¹⁵ Ibid.: 48. El autor agrega que “en ausencia de estas relaciones sociales de apoyo, la ciudadanía social puede convertirse en un medio de control dirigido desde arriba. Es en estas circunstancias que se agudiza la tensión entre el sector privado y comunal o público. El ámbito privado se opone al público como sectores que compiten entre sí el suministro de bienestar.” (p.49). Es así que entramos al debate sobre (i) quién debe asumir el rol principal como garantes del bienestar social de los individuos y las familias: los ciudadanos o el Estado; y (ii) cómo debe proporcionarse este bien: como un bien público accesible a toda la comunidad o como un bien individual.

Quisiéramos partir de este marco para acercarnos y reflexionar la cuestión de la seguridad ciudadana en nuestro país; específicamente en un asentamiento humano urbano popular de las afueras de Lima. Nuestra intención es observar cómo el Estado debe “negociar” uno de los rasgos fundamentales de su constitución: el monopolio de la violencia física y el control y vigilancia del espacio; o en todo caso cómo estos rasgos entran en conflicto y/ o negociación para que la población goce de una mayor sensación de seguridad. Es decir, la meta compartida a alcanzar (la (sensación de) seguridad) no puede lograrse sólo con los mecanismos oficiales e institucionales (legislación punitiva actual); sino que la población opta por otras medidas, a veces ilegales (enrejamientos, linchamientos), a veces en negociación con los aparatos institucionales (Comités de Seguridad Ciudadana y la Policía Nacional) para poder llegar a esa meta. La Policía de esta manera, debe entablar relaciones con la Sociedad Civil para poder ampliar su capacidad de vigilancia, lo cual genera disputas, conflictos y posibilidades entre estos actores y la población. Justamente estudiaremos esta situación en nuestro estudio de caso a partir de una perspectiva de interfaz.

Por otra parte, este marco teórico nos permite pensar que la seguridad, si bien no se trata de un nuevo derecho, sí se trata de un derecho social que poco a poco va ganando fuerza en el debate público de nuestro país para ser más atendido, requiriéndose entonces una política social adecuada a este tema particular. La seguridad debe ser considerada como parte de un derecho social que requiere ser garantizado por el Estado y tratado al mismo nivel que los derechos sociales históricamente más trabajados y atendidos (empleo, salud, educación) y por lo tanto, consideramos que su aliento o su olvido contribuiría a fomentar y/ o debilitar la ciudadanía social. Además, por ser una cuestión que no se atiende de la manera más adecuada (altos índices de delincuencia) y que concierne a nuestra vida diaria: a la posibilidad de desarrollar nuestra vida, personal y profesional, con tranquilidad y confianza; se ha convertido en un asunto primordial para los distintos actores de nuestra sociedad. Estos, demandan por parte del Estado una política centrada en este tema y también se involucran en su solución de manera individual o colectiva; generando una interesante posibilidad de análisis a partir de la perspectiva de interfaz. La organización comunitaria, como veremos en el estudio de caso, resulta fundamental para garantizar la seguridad, y esta participación de la sociedad genera

conflictos y negociaciones entre actores de la Sociedad Civil y el Estado, entrando en el debate sobre quién es el que debe garantizar un derecho social.

Se trata entonces del devenir de una política social, de la posibilidad actual, de estando en uno de los focos de atención de la opinión pública, plantear la necesidad de atender este tema dentro de un programa adecuado, en los términos planteados anteriormente. No se trata de una política implementada que será analizada, sino de cómo se va constituyendo la necesidad de plantear la importancia de una política social en seguridad ciudadana, a partir de las demandas insatisfechas de la población y algunas primeras experiencias que se están llevando a cabo.

2. La Cuestión de la seguridad en el Perú

2.1. Algunas cifras sobre Seguridad Ciudadana en Lima

Es importante tener una aproximación cuantitativa a la cuestión de la seguridad ciudadana para el Perú y Lima.

El grupo APOYO, una importante consultora encuestadora nacional, ha realizado varios trabajos (en 1996, 1998, 2001, 2003 y 2004), donde aborda algunas de estas cuestiones¹⁶. El INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), por su parte, realizó en 1998 una amplia encuesta de victimización en Lima¹⁷. La Policía Nacional del Perú también maneja datos, basados en los registros y denuncias realizados por las víctimas en las comisarías. Nos basaremos principalmente en los trabajos realizados por APOYO, para poder hacer comparaciones en los años mencionados. Cabe señalar que el contexto en el que trabajamos, los índices de credibilidad y aprobación del Estado, desde el mismo presidente hasta instituciones estatales como ministerios, congreso y poder judicial, y otros actores como los partidos políticos, se han caracterizado por su bajísimo nivel.

¹⁶ Estas encuestas fueron realizadas en Lima a personas de ambos sexos con una muestra de alrededor de 1590 personas. EL COMERCIO 2004c. a2.

¹⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA 1998.

Los resultados de estas encuestas son muy interesantes. Excepto por la disminución de robos en las viviendas, (cuadro 3) todos los otros datos nos muestra un empeoramiento en las cuestiones de seguridad; sea en robos efectivos o en la sensación de seguridad que las personas (no) tienen (cuadros 1, 2 y 4). Han aumentado los asaltos en las calles y la sensación de inseguridad tanto en casa como en calles.

Resulta alarmante en primer lugar el aumento de los asaltos en las calles desde 1996, según esta muestra: esta prácticamente se ha duplicado del 17% al 33%. (cuadro 1)



Cuadro N° 1
Víctima de asaltos en la calle

	Febrero 1996	Agosto 2001	Octubre 2003	Abril 2004
Sí	17%	27%	26%	33%
No	83%	72%	74%	67%

FUENTE: Elaboración propia. En base a El Comercio “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: El Comercio. Año 164. N. 84.920. Lima. Jueves 22 de Abril de 2004. Información. p. a2.

Ello se refleja en la también notoria disminución de la sensación de seguridad en las calles: de la primera encuesta donde el 24% manifestó sentirse seguro, en la última, esta cifra se redujo a la mitad: solo el 12% se sentía seguro en las calles de Lima. Resulta sintomático y muy preocupante que en los últimos dos años, casi solo uno de cada diez limeños se sienta seguro en las calles. (cuadro 2)

Cuadro N° 2
Sensación de seguridad en las calles

	Marzo 1998	Octubre 2003	Abril 2004
Seguro	24%	10%	12%
Inseguro	75%	88%	87%

FUENTE: Elaboración propia. En base a El Comercio “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: El Comercio. Año 164. N. 84.920. Lima. Jueves 22 de Abril de 2004. Información. p. a2.

En cuanto a los espacios privados, como las viviendas, si bien los asaltos han tenido un ligero descenso, la sensación de seguridad en la propia casa todavía presenta niveles preocupantes: casi la mitad de los encuestados manifestó sentirse inseguro en su propia casa. Ya no solo la calle, sino nuestro propia hogar, es percibido por casi la mitad de los encuestados como un espacio vulnerable. (cuadros 3 y 4).

Cuadro N° 3
Víctima de robo en su vivienda

	Febrero 1996	Agosto 2001	Octubre 2003	Abril 2004
Sí	18%	22%	16%	15%
No	82%	78%	84%	85%

FUENTE: Elaboración propia. En base a El Comercio “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: El Comercio. Año 164. N. 84.920. Lima. Jueves 22 de Abril de 2004. Información. p. a2.

CuadroN° 4
Sensación de seguridad en su casa

	Marzo 1998	Octubre 2003	Abril 2004
Seguro	59%	46%	55%
Inseguro	39%	53%	44%

FUENTE: Elaboración propia. En base a El Comercio “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: El Comercio. Año 164. N. 84.920. Lima. Jueves 22 de Abril de 2004. Información. p. a2.

Las causas atribuidas a este aumento en la inseguridad, sea a nivel de robo efectivo o la misma sensación de inseguridad, son principalmente de carácter económico: pobreza y desempleo. En segundo lugar, se consideran razones que tienen que ver con una mala gestión pública, tanto a nivel judicial y policial: legislación inadecuada e ineficiencia de la policía. (cuadro 5)

Cuadro N° 5
Causas que originan la violencia en Lima

	Marzo 1998	Octubre 2003	Abril 2004
Pobreza/ falta de trabajo	69%	80%	79%
Falta de leyes adecuadas	15%	28%	25%
Ineficiencia de la policía	17%	18%	23%

FUENTE: Elaboración propia. En base a El Comercio “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: El Comercio. Año 164. N. 84.920. Lima. Jueves 22 de Abril de 2004. Información. p. a2.

Sin embargo, cabe destacar que la labor que se está realizando en la Reforma Policial del actual Ministerio del Interior viene cambiando en algo la imagen de la Policía Nacional. Esto último, junto con una buena imagen que mantuvo el ex Ministro del Interior (mas aún en comparación con otros ministros), podría generar esperanzas en la relación Policía-Sociedad. No obstante, los bajos niveles de credibilidad de la población sobre la policía son aún muy preocupantes: la encuesta desarrollada por APOYO en el 2003 señalaba que solo el 29% de los encuestados creía en la policía. La institución que debería brindar seguridad a la población

tiene pocos niveles de credibilidad, lo cual podría tomarse como causa de que el monopolio de la seguridad se vea fracturado y que deba recurrirse a iniciativas propias como enrejamientos de barrios y calles, contrato de personal de seguridad privado y hasta linchamientos públicos a delincuentes. Las razones de esta poca credibilidad son varias y sería muy extenso discutir las en este momento. El estudio de caso propiamente, dará luces y posibles respuestas a esta inquietud. Sin embargo, cabe señalar, ya que en este punto discutimos cuestiones estadísticas, la poca contingencia policial con la que cuenta nuestra ciudad: en Lima, existen 166 comisarías y 22 mil 939 policías que trabajan en las comisarías, para una población de 8 millones y medio de habitantes. Es decir, alrededor de 1 policía por cada 800 habitantes, cuando lo ideal, según los especialistas, es de 1 por cada 200. Es decir, cuatro veces menos de lo ideal.¹⁸ Este hecho justamente, ha sido parte del discurso del ex Ministro del Interior para revelar la urgencia de una reforma policial.

2.2. Medidas y acciones tomadas por la Población

Justamente, ante este clima, ¿qué medidas tomar para hacer frente al problema de la inseguridad? Los limeños, ante la inoperatividad, ineficacia, debilidad y en algunos casos corrupción de las autoridades han optado por hacer frente a este problema sin esperar la acción del gobierno o los municipios; recurriendo para ello a distintas estrategias. Estas en ocasiones son además ilegales, generándose un conflicto entre legalidad vs. seguridad.

Las estrategias para la seguridad son varias y distintos actores asumen diferentes posiciones sobre cómo tratar el tema: desde enjear y cerrar zonas, especialmente en los distritos más acomodados, a la contratación de vigilancia particular entre vecinos de una o dos cuadras. Otra forma de hacer frente a este problema es organizándose en rondas de vigilancia, últimamente muy común en diferentes distritos de clase media y media baja (por ejemplo la Victoria y el Agustino) y en coordinación con la comisaría del sector. Finalmente, en algunos distritos, generalmente los de mayores niveles de pobreza también ha habido muchos casos de

¹⁸ EL COMERCIO. 2004a: a13. Evidentemente, esta cifra cambia según distrito: hay distritos donde hay más policías por habitante de los formalmente recomendados, y hay otros distritos (generalmente los más pobres y ubicados en la periferia de Lima, como el de nuestro estudio de caso) donde esta cifra si se convierte en más que preocupante.

sanción o justicia popular, que implica linchar al delincuente que posteriormente es recogido por los policías de la zona. En nuestro caso esta práctica también se dio y se continua dando.

Unos datos nos muestran el nivel de estas medidas que, muchas veces, atentan contra la legislación, convirtiéndose en medidas necesarias pero ilegales.

Tenemos por ejemplo el caso de las rejas: en Lima, según información publicada en el diario *El Comercio*¹⁹ existen más de mil cien rejas, que cierran calles e impiden el libre tránsito –vehicular y peatonal- por ciertas zonas, convirtiendo a muchos distritos de Lima – en especial los de niveles socioeconómicos más altos- en un conjunto de “islas”. De este gran número de rejas colocadas por decisión vecinal, solo dos son legales. Es así que esta medida se convierte en una situación conflictiva: los vecinos la consideran necesaria ante los altos índices de robos y la sensación de inseguridad, pero a la vez atentan contra el libre tránsito. A la vez, se generan disputas entre Municipalidades Distritales y Municipalidad Central: los Alcaldes Distritales permiten y/ o buscan legalizar su uso; mientras que la comuna limeña y otras instancias como el Tribunal Constitucional ordenan su retiro.²⁰

Las Juntas Vecinales son también otra forma de hacer frente a esta situación, mediante iniciativa de los vecinos. En las Juntas Vecinales, caso que trabajaremos en detalle en nuestro estudio, los vecinos se organizan y, en coordinación con la comisaría de su distrito, realizan rondas para combatir a la delincuencia. Las Juntas Vecinales han ido creciendo en estos últimos años; lo cual refleja la sensación creciente de inseguridad en nuestra ciudad. Según datos de la Dirección de Participación Ciudadana (DIRPACI) de la P.N.P., en los últimos dos años se han formado en el país 20 mil juntas vecinales. Actualmente existen alrededor de 58, 522 juntas vecinales en todo el país, que agrupan a 750 mil personas, según esta misma fuente de información. En Lima se encuentran la mayoría de estas juntas: 35, 825, integradas por alrededor de 400, 000 vecinos. A estas juntas se suman las “patrullas juveniles” conformada por ex – pandilleros. Según la P.N.P, existen actualmente en Lima 83 de estas patrullas,

¹⁹ EL COMERCIO 2004b. a14.

²⁰ En los mismos vecinos se generan disputas, ya que no todos podrían estar de acuerdo, menos aún los que se ubican “afuera” de la zona enrejada, y deben presentar algún documento o señalar a donde se dirigen para poder acceder a la zona enrejada. En realidad, podrían hacerlo sin necesidad de presentarse, como así lo estipula la ley de libre tránsito.

formadas por 2,572 miembros²¹. Sobre las características de la juntas vecinales y su participación en esta cuestión se discutirá en el estudio de caso.

Finalmente, los “juicios populares” o “linchamientos” es otra forma, más marginal y aislada, de hacer frente a esta situación. Los “juicios populares” son básicamente sanciones públicas que un grupo de personas realiza sobre un presunto delincuente. Esta práctica busca justamente restituir una sanción legal que no logra efectuarse debido, según la población, a razones que discutiremos más adelante. Evidentemente se trata de una medida drástica, bastante violenta y por supuesto ilegal. Sobre este tema podría y debería realizarse una investigación bastante profunda, reflexionando sobre sus causas y consecuencias. Sin embargo, eso no nos compete en este momento. Quiero señalarla como otra medida –extrema– que nace por iniciativa de los vecinos, generalmente de las zonas más pobres de Lima, para hacer frente a esta situación y que, debido a su constancia en nuestro país, pone en el tapete la discusión de la seguridad ciudadana y la credibilidad en nuestras instituciones.

Muchas otras formas más pueden discutirse: seguridad privada (vigilantes, que en su mayoría son informales) para casas particulares o para cuadras, tranqueras, etc. La cuestión es darnos una idea de los modos en que los vecinos, de distinta clase social y nivel económico, participan en cubrir eso que la policía no logra hacer: la sensación de seguridad; y que como vemos, sólo en el caso de las juntas vecinales, no se convierte en una medida ilegal.

La cuestión es entonces que actualmente este es un tema muy presente en la agenda pública nacional. Tanto en diarios, institutos, y oficinas públicas la cuestión de la seguridad se ha venido discutiendo constantemente.

2.3. El papel del Estado

Durante los últimos dos años, podría decirse que el Ministerio del Interior y la Policía Nacional se han convertido muchas veces en el foco de atención y el centro de la discusión. El discutido Plan Bratton y su *Tolerancia Cero*, adoptado por la Municipalidad de Lima el 2001,

²¹ EL COMERCIO. 2004d: a3.

la Reforma Policial llevada a cabo desde el 2002 y la Ley de Seguridad Ciudadana promulgada el 2003 son una clara muestra de ello.

El “Plan Bratton” fue adoptado por la Municipalidad de Lima en el año 2001. Este plan hace referencia a la política antidelictiva formulada por William Bratton (EE.UU) y adoptada por distintos estados de Estados Unidos (el modelo de referencia es Nueva York). Se basa en la *Tolerancia Cero* contra los delincuentes reales y potenciales y en especial frente a los delitos menores, para así evitar delitos mayores. La idea es tener una mano dura contra la delincuencia, aumentar el nivel de vigilancia en las calles y en especial en los posibles focos de concentración de delincuencia así como endurecer las penas contra los delincuentes, entre otras medidas. La Municipalidad de Lima contrató al mismo Bratton para hacer un diagnóstico sobre la ciudad. La adopción de sus recomendaciones, obviamente ligadas a la *Tolerancia Cero* fueron altamente discutidas, y la posterior administración municipal decidió no seguir con las recomendaciones.

La Reforma Policial se inició durante la gestión del ex Ministro del Interior, Fernando Rospigliosi en el año 2002 y se titula “A la Policía se la Respeta”. Tiene como objetivos principales modificar la imagen de corrupción e ineficacia que goza la policía, aumentando para ello las sanciones a las “coimas”²² a policías y la corrupción dentro de la misma institución. Se busca cambiar esa imagen por la de una institución cercana a los ciudadanos, confiable y eficiente. También dentro de esta reforma se prevé el aumento de los recursos policiales para mejorar y aumentar el equipo policial (patrulleros, armas, infraestructura) – para lo cual se presionó al Estado peruano para una reforma tributaria que permita aumentar el presupuesto del Ministerio del Interior, cosa que finalmente se logró- así como un cambio en la estructura orgánica al interior de la policía: definir misiones de la institución, cambios en la carrera policial, aumentar el incentivo para contar con mayores postulantes a dicha institución, etc. La reforma policial es un intento que consideramos muy interesante por cambiar la institución, desde dentro como en su relación inmediata con la población y su imagen frente al país. Sin embargo, situaciones como cambios de ministros han dificultado y retrasado su proceso, que aún continúa en marcha.

²² Las “coimas” son pagos privados ilegales entre infractor y policía, muy común en nuestro país en distintos tipos de delitos y en todos los niveles socioeconómicos.

Finalmente, la Ley de Seguridad Ciudadana es una tercera medida adoptada por el Estado sobre esta cuestión. La “Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana” se aprobó el 11 de Febrero del 2003²³. Se entiende por Seguridad Ciudadana, para efectos de la ley “la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”. El objeto de la ley es “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional”. Mediante la ley, se crea la SINASEC o Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, cuyo objetivo es “coordinar las acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social”. El SINASEC estaría conformado por un consejo central y comités regionales, provinciales y distritales en todo el país. Las funciones del SINASEC son establecer un plan nacional de Seguridad Ciudadana, promover la investigación en materia de Seguridad Ciudadana, promover la participación ciudadana y su vinculación con instancias oficiales (comisarías, municipios) para trabajar coordinadamente en esta materia, elaborar informes anuales, etc. El objetivo de la ley pasa entonces por crear una instancia que centralice y dirija las experiencias previas de vinculación entre Sociedad y Estado en materia de defensa y seguridad – por ejemplo, las rondas campesinas creadas en la década del 70 para hacer frente a delitos comunes en espacios rurales y luego, durante los ochenta hasta hoy en día, para combatir el terrorismo – y que a la vez promueva nuevos lazos, ahora también en espacios urbanos; por ejemplo, a través de las Juntas Vecinales que se vincularían con las comisarías de su distrito a través de la Oficina de Participación Ciudadana, dirigida por un miembro de la comisaría.

Sin embargo, ¿puede decirse que lo propuesto por el Estado representa una verdadera *política* en torno a este tema, como en otras materias como salud o educación? ¿Cuáles son las primeras conclusiones que se pueden obtener de estas experiencias de vínculos entre Policía y Sociedad? ¿Qué nos enseña el estudio de un caso concreto de Comité de Seguridad Ciudadana en un asentamiento humano de marcada pobreza en Lima?

²³ EL PERUANO 2003: 238961.

El objetivo es, como mencionamos anteriormente, convertir esta urgencia en una política social. Pasemos entonces a nuestro estudio de caso para a partir del mismo reflexionar sobre esta cuestión; sobre sus limitaciones y sobre todo sus posibilidades en el marco de desarrollo de ciudadanía y acercamiento entre actores estatales y de la Sociedad Civil.

3. Estudio de Caso: la Cuestión de la Seguridad en el Asentamiento Humano “Nuevo Pachacútec”²⁴

3.1. Sobre el espacio a trabajar: Asentamiento Humano “Nuevo Pachacútec”

“Pachacútec”, como comúnmente se le conoce, es un asentamiento humano ubicado en Ventanilla, en las afueras al norte de Lima. Cuenta con una población de alrededor de 50 000 habitantes ubicados en 10 000 lotes en un área de 3 263 045 m². La zona está dividida en cinco sectores: A, B, C, D y E. A su vez, estos sectores están divididos en grupos residenciales: Grupo Residencial 1,2, 3, , etc.. y los grupos residenciales en Manzanas. Los sectores trabajados en este informe son el A y el C.

La historia de Nuevo Pachacútec es reciente pero muy interesante, y desde sus orígenes a finales de los 90 hasta el momento, se ha caracterizado por reforzar una relación paternalista y asistencialista con el Estado, rasgo común en la relación Estado – Sociedad en nuestro país.²⁵

²⁴ Para esta parte, además de las entrevistas, conversaciones informales y la observación de campo, se ha tomado en cuenta también como fuente la siguiente investigación: CENTRO ALTERNATIVA. 2003.

²⁵ Para muestra, un par de casos: un gran suceso en la historia de este asentamiento humano fue la invasión que ocurrió en Villa el Salvador (VES) a inicios del 2000, en plena campaña de re-reelección fujimorista. El Estado, utilizando todo su aparato físico y pensando evidentemente en términos electorales, movilizó a aproximadamente 10 000 personas desde VES a Pachacútec. Además, proveyó temporalmente de servicios como agua repartida en camiones, iluminación provisional, puestos de salud del Ministerio, desayunos, almuerzos y lonches a través de comedores populares sostenidos por el PRONAA (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria) e incluso construyó caminos afirmados. En suma, se fue forjando una relación paternalista con el Estado, típica del período fujimorista: asistencia social a cambio de votos. Recientemente, una anécdota curiosa se dio cuando Alejandro Toledo decide llamar a Nuevo Pachacútec como su “baby”, prometiendo distintas cosas, desde el abastecimiento de servicios básicos, el asfalto de caminos y una universidad. Nuevamente se refuerza una relación paternalista entre el Estado y la población.

3.1.1. Pobreza, servicios básicos, vivienda y empleo

Nuevo Pachacútec es una zona bastante pobre. Además de no contar con todos los servicios básicos como agua luz y desagüe salvo en algunas zonas, muchos de sus pobladores están desempleados o sólo consiguen trabajos esporádicos y de poca paga. La pobreza es sin duda característico de Pachacútec²⁶.

Un indicador de la pobreza que se vive en Pachacútec se observa, como hemos señalado, en la falta de servicios básicos. El agua es un servicio que se ha resuelto de alguna manera mediante pilones públicos cada veinte viviendas (80% de la población) o mediante camiones cisterna (20%). El servicio de desagüe sin embargo, no se ha implementado aún y la mayoría de casas cuentan con silos. Con respecto al servicio eléctrico, la comunidad cuenta con un sistema provisional de energía eléctrica para uso domiciliario que permite dotar de energía a las viviendas mediante cables aéreos. Sin embargo, la exploración de campo durante la noche permite darnos cuenta que en Pachacútec la luz eléctrica se encuentra sólo en las áreas comerciales (por donde se encuentran los mercados) y avenidas más importantes. En la noche, en la mayoría de calles y espacios, resulta muy difícil ver más allá de 20 metros (en invierno), lo cual dificulta, como he podido constatar y como ha sido manifestado, las rondas nocturnas que realizan los miembros de Seguridad Ciudadana. Además, como resulta evidente y como señalan los pobladores y miembros de Seguridad Ciudadana, la poca visibilidad en las noches, situación que se agudiza por la fuerte neblina de la zona²⁷, favorece la delincuencia y los asaltos.

Las viviendas también son indicadores del nivel de pobreza en Pachacútec: la mayoría de los pisos de las casas son de arena y los muros de estera. Sin embargo, es importante resaltar que se observan muchas casas en proceso de construcción con materiales como

²⁶ Ello se refleja nuevamente en los datos: los principales problemas del país según los encuestados son la falta de trabajo y la pobreza, problemas que la mayoría piensa debe resolver el presidente y el poder ejecutivo. En Pachacútec se tiene, en base a la misma encuesta, que un 14% está desocupado y un 69% es independiente o tiene trabajos eventuales.

²⁷ El frío y la fuerte neblina de la zona (Pachacútec se encuentra a pocos kilómetros del mar) no solo favorece la delincuencia nocturna e impide una mejor labor de los miembros de seguridad ciudadana quienes tienen que salir de madrugada a realizar sus rondas, sino que también es causa de que una de las principales enfermedades de la zona, según la encuesta trabajada y las conversaciones realizadas, tengan que ver con problemas respiratorios especialmente en niños.

cemento y ladrillo. La poca seguridad de las viviendas es otro factor que facilita el ingreso de los ladrones a las mismas.

El espacio es también otro factor que facilita la delincuencia. Este es aprovechado por los ladrones quienes, según nos comentó un miembro de Seguridad Ciudadana, suben a lo alto del cerro desde donde se puede, como hemos constatado, obtener una vista panorámica de Pachacútec. Así, pueden observar quién entra y sale de su casa y escoger sus posibles víctimas.

En Pachacútec la actividad comercial resalta a la vista. La encuesta trabajada señala que el 32% de los encuestados se dedica a la actividad comercial. En Pachacútec existen 7 mercados, dos grandes y cinco chicos, que congregan en total a alrededor de 876 puestos de venta. Aunque la actividad comercial no es masiva, sí puede observarse un interesante dinamismo en estos mercados, en especial en los dos principales, que además son espacios de encuentro de los pobladores ya que también se ubican alrededor de los mismos (en especial los dos mercados más importantes), peluquerías, restaurantes, bares y discotecas. Es necesario resaltar que los mercados se ubican en los márgenes de las avenidas más importantes por lo que como se señaló anteriormente, son las zonas más iluminadas de Pachacútec, pero a la vez los centros donde se han producido crímenes y numerosas peleas, dado que los bares y discotecas se encuentran en estas zonas.

3.1.2. Actores sociales: organizaciones de base, ong's, oficinas públicas, etc.

Como en otros casos de surgimiento de Asentamientos Humanos en nuestro país, en Pachacútec la importancia de las organizaciones de base y la participación ciudadana para hacer frente a las necesidades básicas así como para reforzar los lazos de solidaridad entre los pobladores, constituyen una dimensión importantísima en el desarrollo del espacio.

En Pachacútec son numerosas las organizaciones de base. Tenemos por ejemplo el Comité de Seguridad Ciudadana, Comedores Populares, Comités de Vaso de Leche, asociaciones de microempresarios, asociaciones religiosas, bancos comunales, un gremio de Construcción Civil, etc. Además, los mercados también están organizados y las manzanas tienen también una organización. Cabe señalar que muchas de estas organizaciones trabajan en

coordinación con otras oficinas u actores: Seguridad Ciudadana con la policía, los bancos comunales con la ONG Alternativa, los comedores populares con el PRONAA²⁸, etc.

El caso del Asentamiento Humano Nuevo Pachacútec es sin duda particular. Pachacútec se ha ido constituyendo poco a poco como un espacio de intervención de distintos actores sociales: tanto las ONG hasta distintas instancias del Estado han ido apareciendo constantemente, de modo esporádico o permanente en Pachacútec, con proyectos de distinta índole. El Estado se ha hecho presente con mayor y menor fuerza, como se ha visto en el repaso histórico de Pachacútec, por lo que su presencia es esporádica y obedece muchas veces a coyunturas electorales o propaganda política.²⁹ La presencia del mismo aparece en programas o campañas. Así, han ido apareciendo y desapareciendo oficinas e instancias como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, Cordelica, Sedapal, el Mimdes, entre otros.

Además del partido de gobierno (Perú Posible), otros partidos políticos como el APRA y Somos Perú tienen también presencia en la zona. Aunque no se ha profundizado de qué manera se mantienen los contactos entre los pobladores y los partidos, en las conversaciones con pobladores sí se nos ha dicho que éstos tienen presencia y de vez en cuando movilizan a sus seguidores.

Las ONG y la Cooperación Internacional también tienen presencia en la zona. El papel de la ONG Alternativa es bastante conocido por los pobladores. Además, también hay presencia de la Cooperación Internacional mediante otras ONG o mediante el Estado y resulta muy curioso ver en Pachacútec hasta afiches de la Unión Europea.

Sea como fuere, la cuestión es que Pachacútec deja la idea de ser un espacio de confluencia entre distintos actores que quieren intervenir en dicho asentamiento, relativamente nuevo y que por tanto puede ser un espacio de exploración de nuevos proyectos de intervención, tanto desde el Estado como del Tercer Sector. Pachacútec está aún en proceso de consolidación, lo cual debe tenerse en cuenta en la investigación.

²⁸ PRONAA = Programa Nacional de Asistencia Alimentaria. Ejecutado por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

²⁹ Esto se deja notar en las conversaciones que se han tenido con los pobladores: uno de ellos nos señaló por ejemplo que “Toledo solo viene cuando quiere, cuando necesita publicidad. Ni siquiera viene en carro para que se de cuenta del problema de los caminos, la última vez vino en helicóptero.”

3.1.3. La cuestión de la seguridad

Un punto importante que trabaja la encuesta citada y que también se hace evidente en las conversaciones y entrevistas realizadas, es la cuestión de los riesgos y temores de vivir en Pachacútec. La encuesta señala que, con respecto a su vivienda, el 68% señala que la principal preocupación que tiene es que ésta sea víctima de robos. Además, más del 80% de los encuestados señalaron que la delincuencia y el pandillaje, temas que atañen directamente con la seguridad de las personas, son los principales problemas en Pachacútec.

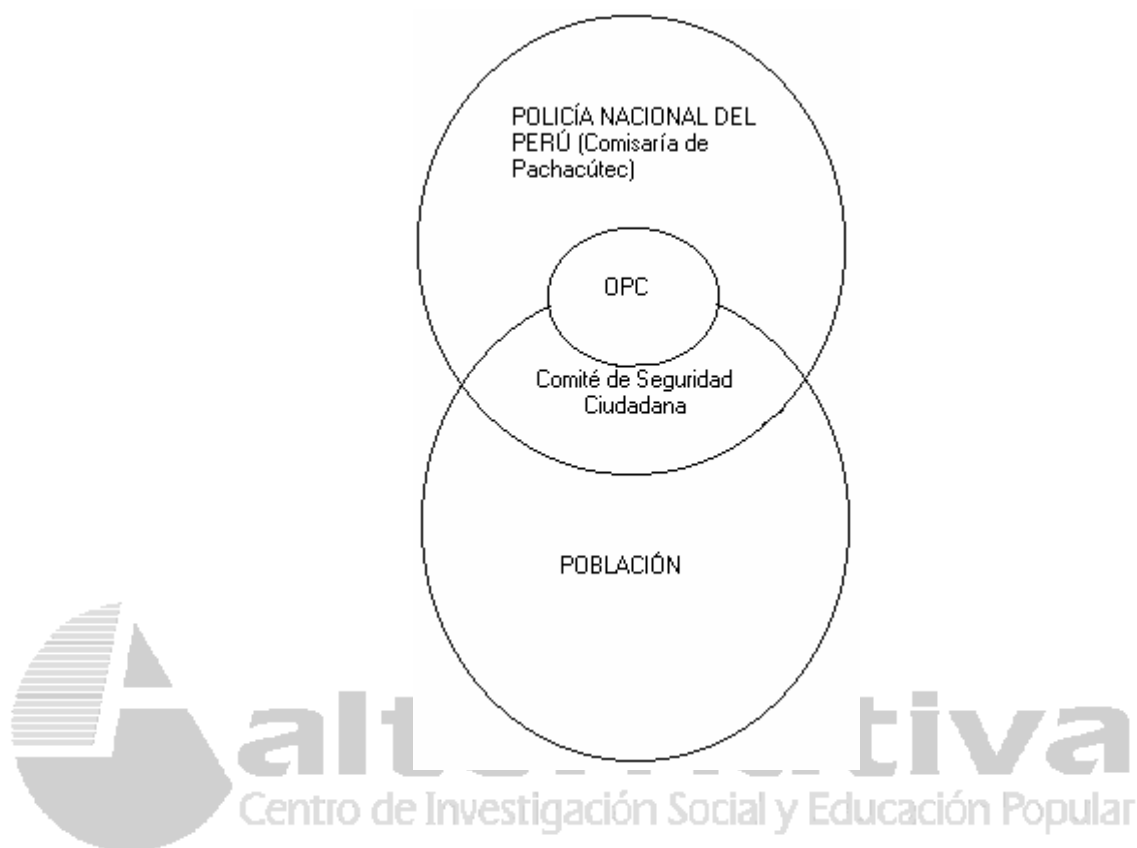
Finalmente, la cuestión de seguridad oscila entre la segunda y tercera demanda de los pobladores de Pachacútec, solo detrás de la satisfacción total de servicios básicos como agua potable, luz y desagüe y en algunos casos de la formalización de la vivienda. La cuestión de la delincuencia y cómo combatirla se presenta entonces como un punto más que importante en la agenda de los pachacutanos, ya que afecta la vida cotidiana de los pobladores. Es un problema que se combate día a día. Ello se refleja también cuando se pregunta a los encuestados en qué tipo de organización participaría activamente: el 62% indica que lo haría en una que combatiera la delincuencia y la inseguridad ciudadana.

3.2 Principales actores y relaciones de interfaces

3.2.1. Descripción de las características de los principales actores involucrados en el caso: origen, funciones, responsabilidades, intereses, experiencias, aproximaciones al tema.

Los tres principales actores sobre los cuales se profundizará para hacer un análisis de *interface*, son: (i) la Policía Nacional (representada por la Comisaría de Pachacútec), (ii) el Comité de Seguridad Ciudadana y (iii) la población en general. Cada uno de ellos se ubica en una posición, representa un discurso (y unas prácticas) distintas sobre cómo tratar la cuestión de la seguridad, que en ocasiones entra en conflicto. Gráficamente, la posición de estos actores podría representarse de la siguiente manera:

Posición de los actores en el estudio de caso:



OPC = Oficina de Participación Ciudadana. Dirigida por un miembro de la comisaría y encargada de coordinar la relación entre la comisaría y el Comité de Seguridad Ciudadana.

Policía Nacional del Perú (Comisaría de Pachacútec):

La Comisaría de Pachacútec se inauguró en el año 2000 y su situación es marcadamente precaria. Sólo cuenta con ocho miembros y una patrulla que casi siempre está sin gasolina, por lo cual tampoco pueden hacer patrullas en la zona. Con ocho miembros y una población de alrededor de 50 mil personas, es imposible pensar que 1 policía para cada 6280 personas pueda hacer algo. Siguiendo la estadística antes señalada, en este caso tenemos casi 31 veces menor la proporción adecuada entre número de policías por habitantes (1 por cada 200). Cabe señalar que el presente año se ha inaugurado una nueva comisaría, con buenas instalaciones y mayor espacio; aunque el número de policías y patrulla sigue siendo el mismo.

La Policía Nacional debe responder a un discurso oficial, en el que la práctica y los procesos de sanción respondan al marco legal vigente. En este discurso, es el marco legal el que debe acatarse. En el discurso de la Policía Nacional evidentemente la sanción física hacia el delincuente es rechazada; por el contrario, ésta se convierte en delito. El mecanismo punitivo oficial reprime el castigo corporal público, como desarrolla Foucault en *Vigilar y Castigar*³⁰. Una serie de procedimientos y relativos cuidados al presunto delincuente anteceden a la sanción. Tampoco pueden mantener a un presunto delincuente en la comisaría a menos que se pruebe que ha cometido el delito, ante lo cual deben derivarlo a la fiscalía. Mas aún, los robos menores de 1,000 soles según nuestra legislación se cuenta como un “robo menor”, con lo que el acusado sale libre a los pocos días e incluso horas de ser capturado.

La idea es entonces es que se trata de un primer actor que, en teoría, deber responder a un marco legal vigente, a lo escrito e institucionalizado por parte de las esferas oficiales. Evidentemente, sería ingenuo pensar que en la realidad se trata de un actor que “no hace más que cumplir con la ley” y que siempre y ante cualquier circunstancia acata lo que la ley manda. La corrupción y los maltratos físicos en las comisarías de nuestro país no es difícil de imaginar³¹. Lo que quiero plantear es que, si bien pueden darse algunos excesos por parte de la comisaría que no necesariamente respondan al marco legal, en la mayoría de oportunidades es el marco legal, en especial el que corresponde al tipo de penas correspondientes a los presuntos delincuentes, el que se acata. Además, si bien en la realidad esta posición se matiza, en el discurso los policías declaran con firmeza que lo que ellos hacen es acatar la ley, lo que la legislación oficial establece.

Un miembro de la Policía Municipal y actual Gerente de Seguridad Ciudadana del Municipio de Ventanilla, es claro al respecto:

A veces hay malos entendidos, cuando a veces el mismo pueblo no le es permitido tomar la justicia con sus manos, porque hay una autoridad competente que es la policía. Ni la policía puede maltratar a nadie y a veces el mismo pueblo se indigna porque

³⁰ Foucault. Ibid. 39-45.

³¹ Para muestra, ver COSTA, Gino 1999. También, para tener una visión del contexto nacional en los últimos veinte años y la violencia política que afectó, entre otras cosas, la relación entre los ciudadanos y las instituciones, quizá en especial la policial y la militar, revisar el estudio sobre la institución policial efectuada por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. 2003: Tomo II. “Los actores del conflicto”.

lamentablemente es así (...) La Ley de Seguridad Ciudadana es la 279333 en donde se indica también las intervenciones donde podemos actuar y no actuar también, porque en las intervenciones hay que tener mucho tino en la intervención, no tratar de maltratar a la persona, y si es delincuente ya se encarga la Policía Nacional que trate de hacer los documentos correspondientes y pasarlos a fiscalía como es de acuerdo a ley.

A su vez, un miembro de la Comisaría de Pachacútec, es clarísimo en su afirmación, evidenciando incluso los conflictos que una legislación no muy adecuada puede traer:

Lo que no apoya a la policía son las leyes, en el Perú son las leyes y nosotros como policías solamente las hacemos cumplir, la población no entiende de eso por su bajo nivel cultural, (...) las leyes en el Perú se ha dividido en lo que es faltas y lo que es un delito. Entonces para que sea un delito tiene que haber una cierta cantidad, un monto que supera una UIT, una unidad impositiva tributaria y de ahí para abajo son faltas. (...) Entonces los que son de mayor cuantía por lo que aquí mayormente no se ve, no hay mérito a sentencia, no hay mérito a cárcel y por ende como la población desconoce, manifiestan que la policía lo suelta, no que la policía hace cumplir lo que dice la ley, ellos no lo toman así, ellos toman la justicia por sus propias manos; pero en base a eso nosotros ya hemos trabajado porque aquí sí ha habido un caso que han llegado a la muerte, entonces nosotros ya hemos orientado (...) y han entendido que eso no pueden hacer porque eso trae problemas; al final es un ser humano y aquel que ha cometido una muerte, eso se convierte en un delito, entonces el delincuente ya no es el autor sino es el agraviado, entonces el poblador es el culpable, entonces hay detenciones.

Seguridad Ciudadana:

“Seguridad Ciudadana” es una organización que nace alrededor del año 2000, por iniciativa de algunos vecinos con el objetivo de hacer frente al problema de la delincuencia y la inseguridad, un problema muy grave en Pachacútec, mas aún cuando no existía ninguna presencia policial en la zona. En muchas conversaciones, los pobladores recuerdan ese año como uno de peleas y de logros, de organización y participación vecinal y de dificultades y tristezas. En ese año mucha gente empieza a organizarse para hacer frente a los problemas cotidianos. Se instalan por ejemplo los primeros PUSOVE: *Puestos de Socorro Vecinal* y empiezan las primeras coordinaciones para crear un equipo de vecinos que haga frente al problema de criminalidad, lo que más adelante se denominaría Comité de Seguridad Ciudadana.

Los miembros de Seguridad Ciudadana son entonces pobladores de Pachacútec, en su mayoría desempleados o empleados temporales, lo cual les permite contar con el tiempo para hacer las rondas, permanecer en sus puestos de seguridad y asistir a reuniones. Sin embargo, también quedan a merced de que algún empleo surja y deban evidentemente responder al

mismo, dejando de lado su rol en esta organización. Para algunos pobladores, los que pertenecen a Seguridad Ciudadana lo hacen porque tienen el tiempo y porque ven en esta organización una posibilidad de trabajar con la policía y eventualmente contar con un empleo fijo. En este punto podemos plantearnos una pregunta importante: ¿Cuáles son los incentivos de la población para participar en un Comité de Seguridad Ciudadana? ¿Cuáles los desincentivos para retirarse del mismo o nunca animarse a pertenecer en él? Si bien esta pregunta será respondida en el desarrollo del estudio, cabe sintetizar las principales ideas: Creo que, en nuestro caso, con una población marcada por el desempleo y la pobreza, el incentivo de pertenecer a este comité tiene que ver con el empleo del tiempo y la posibilidad de quizá, en un futuro cercano, contar con un empleo pagado o al menos con una colaboración con retribución monetaria. Evidentemente, apoyar en una materia tan delicada como la seguridad y por tanto contribuir en el desarrollo de su distrito es también un gran incentivo para los miembros, quienes sienten que están haciendo algo por su espacio de vivencia, para sus vecinos e incluso para las próximas generaciones. Sin embargo, creo que los dos primeros motivos son los que mueven a esta población a participar en el comité. Lamentablemente, los desincentivos parecen ser fuertes también. Conflictos en el interior del comité, en su relación con la comisaría y con la misma población y el muy escaso o nulo apoyo monetario promueve el retiro de sus miembros, quienes dejan de ver en dicha participación una posibilidad de ingresos económicos. Su situación laboral y pobreza también puede convertirse en motor de desincentivo: esta situación fuerza a sus miembros a, como mencionamos anteriormente, a la vez de participar en las funciones que exige el comité, estar al tanto de otras formas de ingreso y abandonar su participación. La pobreza y el desempleo en nuestro caso, resulta así un arma de doble filo: promueve tanto como desincentiva la participación.

Aunque no se tiene una cifra exacta del número de miembros pertenecientes a esta entidad, probablemente son alrededor de cincuenta, contando con un número similar entre hombres y mujeres.

La organización “espacial” de esta entidad tiene relación con la organización y distribución en sectores, grupos residenciales y manzanas de la zona. La gran mayoría de grupos residenciales cuenta con un PUSOVE o *Puesto de Socorro Vecinal*. Por cada PUSOVE hay aproximadamente entre uno y tres encargados de Seguridad Ciudadana, quienes se

separan por turnos (día, tarde y noche). Cada sector tiene su representante y hay un coordinador general de Seguridad Ciudadana de los cinco sectores. Actualmente existen catorce PUSOVES distribuidos en los cinco sectores.

El rol de Seguridad Ciudadana es, como ya se mencionó, prevenir que ocurran delitos como los anteriormente señalados. Para ello, trabajan en coordinación con la Comisaría de Pachacútec, avisándoles de algún suceso o capturando a ladrones y llevándolos a la Comisaría. Este rol lo tienen muy claro, al menos en el discurso: ellos son los *ojos y oídos* de la policía y su papel principal es el de la prevención de delitos. La idea sería extender la capacidad de vigilancia y control del espacio que la policía no puede cubrir por su déficit en personal y equipos. Siendo “aliados” de la policía, también deben evitar por ejemplo que la gente tome justicia por sus propias manos linchando a presuntos delincuentes³².

Sin embargo, han habido casos según los pobladores en que por ejemplo, si algunos miembros de este comité intervienen para impedir como les corresponde, una sanción popular a un delincuente en manos de los vecinos, esto es visto como negativo y genera conflictos entre estos dos actores, como veremos en el siguiente punto. Esta situación también es conocida por los miembros de Seguridad Ciudadana ya que algunos de ellos señalan que si bien mucha gente los apoya otros nos ven con gratitud su papel.

La situación y rol de este comité sin embargo se complejiza aún más cuando advertimos que finalmente, los miembros de Seguridad Ciudadana son pobladores y también son víctimas del desespero de la constancia de robos y delitos. Así, en ya dos conversaciones informales dos miembros de esta entidad nos han señalado que tampoco rechazan del todo una “primera golpiza” a los delincuentes antes de llevarlos a la comisaría. Uno de ellos, de forma mas marcada aún, nos señaló que ya habían quedado con otros vecinos que si capturaban un ladrón “lo llevaban al cerro y le daban ahí”.³³ No todos los miembros de este comité entonces

³² Uno de ellos nos señaló que ellos (los miembros de S.C) debían evitar estas situaciones (los linchamientos) ya que muchos de los pobladores de Pachacútec eran provincianos y tenían costumbres tradicionales de sus tierras como los linchamientos, pero que acá (en Lima) esto no podía ser.

³³ Incluso en un par de ocasiones nos han contado un anécdota de hace algunos meses: un miembro de Seguridad Ciudadana encontró a una persona ensangrentada, le pregunto quién era, qué hacía, porqué estaba así. Esta persona no supo explicar qué sucedía y estaba nervioso. El miembro de S.C empezó a reclamarle con más fuerza e incluso llamó a la población para que se acerque, incitándolos a golpear a esta persona, bajo la sospecha de que había cometido un crimen. Ya estaba siendo inicialmente golpeado

interiorizan del todo el mandato legal en casos como el cuidado al delincuente por ejemplo, y se acercan más a las demandas de la población.

Dentro de la misma entidad de Seguridad Ciudadana se hace notar cierta desconfianza y recelos entre algunos de sus miembros, lo cual era manifestado en conversaciones informales. No es una entidad hermética del todo, sino que existen evidentes conflictos dentro de la misma. El conflicto puede llegar a temas tan trascendentales como la discusión de si trabajar o no de manera coordinada con la Policía Nacional. Como detallaremos en la relación entre este comité y la Policía Nacional, para un pequeño grupo de personas, lo mejor sería optar por trabajar de manera autónoma. Ello, aunque no es respaldado por la gran mayoría, es importante a tener en cuenta.

Acá hay mucha gente de seguridad que quieren figurar. No así no es, así no es la cosa, uno debe trabajar como uno sepa trabajar o la capacitación que le han dado pues. Pero si vas a trabajar para ganarte méritos, como un caso por ejemplo acá en C1, había un señor xxx. El quería figurar, todas las personas que pasaban, para él eran todos delincuentes. A parte obligaba a la casa a cobrar 3 soles por lote. (Seguridad Ciudadana, hombre, adulto)

Tenemos entonces que el discurso y rol de Seguridad Ciudadana se presenta conflictivo y ambiguo: su posición (de aliados de la policía) les impide manifestar, por ejemplo, el linchamiento como sanción legítima, pero algunos de ellos sí señalan que en algunas ocasiones resultaría inevitablemente necesario. Es ambiguo también desde la población: se piensa que esta organización es necesaria pero que no representa una verdadera garantía de seguridad e incluso ciertas veces, por tratar por ejemplo de evitar un linchamiento, se les condena porque estarían más a favor del delincuente que de los vecinos. Además, la relación con la policía tampoco es del todo fluida; como se verá mas adelante. La idea que queremos proponer es que la entidad de Seguridad Ciudadana posee algunos conflictos entre sus mismos miembros así como en su relación con la policía y con la población. No se trata de una colaboración armónica, apoyada unánimemente por todos los sectores ni de un comité homogéneo en intereses y visiones.

por la población cuando otro miembro de S.C se acerca y tratando de encontrar una explicación finalmente se dieron cuenta de que había ocurrido un crimen pasional: esta persona era el amante de una señora y el esposo había encontrado a ambos en su casa, atacando a la mujer y a esta persona. Tratando de huir, se encontró con el miembro de Seguridad Ciudadana quien bajo una gran desconfianza estuvo a punto de convocar un linchamiento.

Población:

En general, y como se ha visto en la encuesta pensamos que la población de Pachacútec está dispuesta a trabajar sobre el tema, ya que como ya se ha señalado es una cuestión que tiene que ver con su vida cotidiana y que actualmente resulta uno de los principales problemas de la zona. Sin embargo, la forma en que este tema debe ser tratado es pensado de manera distinta.

Pienso que un sector de la población ha asumido que la delincuencia y los delitos es y será una constante en la vida en Pachacútec, para lo cual se tendrá que aprender a convivir, asumiendo tareas y acciones de manera individual. Como señala Omar Pereyra³⁴, se trataría de la “vía resignada”. A menos que haya un cambio radical en el papel de la comisaría y efectividad de los policías o del mismo Comité de Seguridad Ciudadana, la delincuencia y criminalidad persistirá en el espacio, ante lo cual cada uno tiene que resolverlo como pueda. La lógica sería que cada quien velaría por su seguridad, resignándose a la vez a vivir con temores constantes, diarios, pensando que en cualquier momento uno será la víctima de algún delito o crimen.

Un poblador nos comenta:

Hay problemas, inclusive hasta ya no van a denunciar, prefieren callarse la boca porque al final no van a hacer nada, vas, asientas la denuncia y ahí quedó, o sea más es lo que has perdido tu tiempo, hay mucha gente que le pasa un robo y prefiere olvidarlo, o sea la resignación es la única terapia que existe ante estos hechos (Hombre, poblador, adulto)

Una mujer señala, a su vez:

los vecinos, lo que ellos hicieron, ellos me dijeron cómprese un silbato, cualquier cosa que pase toque el silbato y salimos los vecinos, nosotros mismos tenemos que cuidarnos, me ha pasado a mí, mañana puede pasarle a cualquiera...(Mujer, pobladora, adulta)

Otro sector de la población, desconfiada de las autoridades oficiales que arreglarían con los ladrones, de los mecanismos oficiales-legales de sanción y de la ley que hace que el ladrón salga al día siguiente de su detención sin mayor sanción; optaría por una sanción física, pública, pulsional, que marque y expulse física y simbólicamente al acusado: un “juicio popular”. Se trata de un discurso y práctica que se distancia en gran medida del discurso y sanción oficial. Es el otro extremo del discurso oficial/ legal representado por la policía. La

³⁴ PEREYRA, Omar 2001.

sanción misma efectuada por estas personas resulta a la vez un delito. Es una sanción que busca restablecer el orden que paradójicamente se convierte en delito³⁵. Este es el caso de los que optan por linchar al delincuente, desnudándolo, golpeándolo, haciendo la sanción pública y visible y tratando de expulsarlo de la zona. Aunque pensamos que este tipo de sanción y discurso es el que finalmente gozaría de mayor aprobación³⁶, esta práctica ha disminuido considerablemente debido al caso de la muerte de un ladrón en mayo del 2003 por parte de los pobladores y el posterior encarcelamiento de seis de los involucrados en dicho acto. Ante el temor de una situación parecida, los pobladores también temerían tomar justicia por sus propias manos; aunque en conversaciones y entrevistas realizadas sí se ha declarado esta opción.

Una mujer señalaba:

No se joven, verdaderamente, a veces tomar la justicia por las propias manos también, a veces da ira, y ... es como que a mí me roben, que con tanto esfuerzo joven (...) Creo que vamos a tener que presionar a la justicia que tenemos acá, porque agarra al ratero y no sé... amenazar al policía, amenazar a la comisaría que si ellos lo sueltan entonces nosotros iremos contra ellos (contra los ladrones). (Mujer, pobladora, adulta)

Otra mujer agrega:

Yo tengo entendido que si chapan a alguien no se le va a soltar. Se va a agarrar un palo se le va a amarrar y no se le va a soltar. La idea de las personas es que no se le va a soltar ni dejar que se lo lleven así nomás (Mujer, pobladora, adulta)

Sea como fuere, tenemos en primer lugar un discurso y práctica oficial, el de la policía (autoridades) que deben responder al proceso de sanción punitivo oficial, que responde al marco legal y que por tanto rechaza algunas sanciones populares como los ajusticiamientos y buscan evitarlos³⁷. La policía busca trabajar de manera coordinada con la población, teniendo

³⁵ Justamente, el caso más sonado de un linchamiento en Pachacútec que finalmente acabó con la muerte del acusado (ladrón), terminó en que seis de los pobladores que habrían participado en este linchamiento fueron encarcelados y hasta el momento no liberados. Ello generó una fuerte desaprobación por parte de la población y de miembros de Seguridad Ciudadana que incluso protestaron con una huelga de hambre frente a la sede del Poder Judicial del Callao.

³⁶ Evidentemente esto es sólo una sospecha y no podemos ahora sostenerlo como afirmación. Pensamos que esto es así por las conversaciones, sobre todo las informales, con la mayoría de pobladores quienes aceptaban esta medida como muchas veces la única opción de sentir que “hubo justicia”.

³⁷ En la inauguración de la Oficina de Participación Ciudadana en la Comisaría de Pachacútec, en la cual tuve el honor de participar, el comisario de turno en su discurso de inauguración relató la siguiente y terrible anécdota: hacía poco tiempo, en un asentamiento humano vecino de Pachacútec, unos pobladores habían encontrado a una niña de unos catorce años con sangre en las piernas y llorando. Los vecinos le preguntaban que le pasaba, que había sucedido. La niña, llorando dijo que su papá la había violado. Los vecinos fueron en seguida en busca del padre, lo cogieron, lo amarraron y estaban a punto de golpearlo.

como eje al Comité de Seguridad Ciudadana, pero siempre respetando la ley y los mecanismos oficiales.

Tenemos en segundo lugar los discursos de la población. Un sector de la misma optaría por aprender a vivir con la delincuencia, asumiendo opciones particulares de seguridad. (no caminar por ciertas zonas ni a ciertas horas, en algunos casos contratar vigilancia particular, o simplemente resignarse). Otro sector, aunque quizá no le parece la forma ideal de evitar este problema, sí cree necesario por ejemplo a veces linchar al presunto delincuente dado entre otras cosas a que los ladrones salen de la comisaría a los pocos días de ser capturados, por las razones señaladas (marco legal que permite la liberación del ladrón, posible corrupción de algunos policías, etc).

Y tenemos en tercer lugar la posición conflictiva y ambigua del Comité de Seguridad Ciudadana, que finalmente son la mezcla de policías y pobladores: deben también acatar el marco legal dado su trabajo conjunto con los policías pero a la vez responder a las demandas de la población que algunas veces desborda la legalidad. Estos tres discursos conviven y entran en conflicto, como veremos en el siguiente punto.

3.3. Relaciones entre los actores: debilidades, fortalezas, (des)confianzas, percepciones del otro

Gráficamente podrían representarse y sintetizarse las relaciones entre los actores descritos de la siguiente manera:

Este negaba todo. En ese momento llegó el comisario (el que relata la historia) y trato de persuadir a la población que había que verificar primero el hecho y que debían llevarlo a la comisaría. La población rechazó esto ante lo cual el comisario decidió verificar en ese momento si en verdad había sido violación o no. Este se dio cuenta que no había sido violación, no había ninguna señal de ello y que en realidad la niña había tenido un aborto, lo cual fue aceptado por la misma niña, (¿¡!?) que mencionó además que estaba peleada con el padre. La población se retiró. Por más trágico y quizá no tan verídico que resulte este anécdota, de todas maneras fue pronunciado por el comisario en una inauguración oficial hacia los miembros de Seguridad Ciudadana de Pachacútec como ejemplo para evitar casos como estos, es decir como ejemplo que refuerza el discurso oficial que rechaza los linchamientos.



Entre los tres actores hay mediano apoyo y algunos conflictos. No se establecen relaciones muy fuertes, al menos no de manera permanente, lo que debilitaría posibles trabajos conjuntos y coordinados. Pasemos a examinar cada una de estas relaciones.

Población - Seguridad Ciudadana

La relación entre Seguridad Ciudadana y la población no es tan estable ni positiva como se esperaría. Mas bien, presenta ciertos conflictos y el apoyo no es unánime.

Así, tenemos por ejemplo que de la población a Seguridad Ciudadana hay apoyo “institucional” - en el sentido en que sí creen necesaria la entidad - pero no mucha confianza. No creen que ellos puedan resolver el problema de inseguridad, aunque es “mejor que nada”. La cuota que deberían pagar los vecinos es alrededor de 1 sol (0.30 centavos de dólar, aproximadamente) semanal, pero pocas veces cumplen con esta cuota. En otras palabras, la

población cree que una organización como Seguridad Ciudadana es importante, pero debido a la precariedad y debilidad de la organización y de su capacidad de resolver esta cuestión, es en realidad un mínimo aporte el que esta organización realiza a la cuestión de la seguridad. La pobreza, en este caso evidenciada por la poca capacidad/ disponibilidad de los pobladores en cumplir su cuota de aporte y por lo tanto en la falta de ingresos de los miembros del Comité de Seguridad Ciudadana, nuevamente actúa como un factor limitante al éxito de esta organización. La idea de la población sería que el comité hace lo que puede, pero sin ingresos que los mantengan deben finalmente dar prioridad a otros asuntos como “resolver el día”, lo cual desincentivaría su empeño y participación en la organización. Los mecanismos de apoyo al comité no funcionan adecuadamente, sobre lo cuál reflexionaremos más adelante.

Algunos comentarios de los pobladores nos lo demuestran:

No es que critique ¿no? Ellos ponen todo de su parte. Pero acá voy a decir algo: a ellos les faltan, les faltan bastantes cosas. Les falta en primer lugar que tengan de repente una sirena, que tengan casetas ¿no?, entonces a ellos para mí les falta un ingreso también. Para mí ¿no? pero les falta mucho... ellos no pueden combatir la delincuencia, ¿no pueden combatir la delincuencia, es obvio pues! (Hombre, poblado, joven)

Es que ellos tampoco van a estar trabajando gratis, tienen familia, serán 2 ó 3 que se dan su vueltita en la noche, se juntan y claro tienen que ir a dormir para que al otro día puedan ir a trabajar, pero si uno le diera alimentos o un sueldito siquiera para que mantengan a su familia entonces... trabajarían con empeño dando vueltas. (Mujer, pobladora, adulta)

Como dijimos, en un caso concreto se hacen palpables los conflictos entre estos dos actores: por ejemplo, en el desarrollo de una sanción popular a un delincuente. En este punto se evidencia un conflicto. Con los pobladores con los que se ha conversado, si bien apoyan a Seguridad Ciudadana y les parece importante su función, también han narrado casos en que en algún linchamiento, mientras los miembros de Seguridad Ciudadana intentaban persuadir a la población que no tome justicia por sus propias manos, algunas personas les decían que no se metieran, que los dejaran, señalando incluso, como forma de amenaza, que “si tanto defienden al ladrón debía ser por algo...”. El testimonio de un poblador resulta clarísimo al respecto:

Seguridad Ciudadana, ya te dije antes ¿no? tiene una comunicación, la Policía Nacional y Seguridad Ciudadana tienen su limitación al actuar, (...) ¿por qué? Porque imagínate pues hermano, peor todavía Seguridad Ciudadana, te voy a contar con anécdota, mejor con anécdota ¿ya?, con evidencias. Te conté del señor que chaparon en la manzana L1, que se estaba robando un aparato, en ese momento apareció Seguridad Ciudadana para intervenir. ¿Y crees tú que lo dejaron a Seguridad Ciudadana intervenir? Imagínate hermano tu eres del pueblo, ¿no? “¿osea que tú (miembro de S.C) apoyas al delincuente?” Al día siguiente eres cuestionado, maltratado en palabras, quizá no a golpes pero en palabras, porque empiezan a quemarte, osea la palabra quemar quiere decir que si

ahorita Seguridad Ciudadana está arriba, Seguridad Ciudadana pasa a ser pues como nada, osea a veces es mala la gente pero así es. La impotencia de no saber como resolver el problema explota sus... entonces es difícil que Seguridad Ciudadana trate de intervenir. (Hombre, poblador, joven)

En este sentido, podría afirmarse que para los miembros del Comité de Seguridad Ciudadana, incluso el tomar partido por la legalidad, como les corresponde, finalmente les genera más problemas frente a la población, y pierden su apoyo y reconocimiento. Se produce así este conflicto en su rol que mencionábamos antes: se debaten entre respetar la legalidad y asumirse como organización subordinada de la Policía Nacional, o como representantes de la población y por lo tanto respetar las demandas (sanciones) populares.

Del otro lado, en cuanto a la visión del Comité de Seguridad Ciudadana sobre la población, algunos miembros de dicha organización creen que la población, a pesar que la consideran necesaria, no apoyan lo suficiente, en materia económica y en reconocimiento. En muchos casos los miembros de Seguridad Ciudadana han manifestado que la población no es puntual ni cumple con sus pagos de apoyo al comité. La sensación de esta relación sería algo así como “*la población cuando hay que exigir exigen pero cuando que hay que apoyar se esconden*”. Si bien los miembros con los que se ha conversado entienden que la población tampoco goza de excedentes económicos como para apoyar incondicionalmente, en materia monetaria, al comité, se evidencia cierto resentimiento sobre la población. Además, sostienen que no necesariamente el apoyo tiene que ser monetario. Pueden apoyar con otras cosas como alimentos o frazadas, o también colaborando cuando se les necesite. Incluso, simplemente no criticando cuando alguna situación no se resuelve de la mejor manera o de la forma que ellos esperan.

Mira, a ellos (a la población) no les interesa Seguridad Ciudadana. Porque si la población fuera consciente y diga ¿no?, si hay Seguridad Ciudadana es un seguro para nosotros, quizá no necesariamente plata, sino al menos un café o algo que apoyen. Pero cuando había problemas, ellos ¡Seguridad Ciudadana! Cuando había un robo, ¡Seguridad Ciudadana! Pero lamentablemente pues no había cómo solucionar porque no había económicamente pues, ¿cómo sobrevivíamos? (...) ¿Por qué es esto? porque está acostumbrada la gente a que todo sea gratis. Ellos no quieren invertir, ayudar. ¿Todo por qué?, porque el gobierno de Fujimori los acostumbró, que todo recibieran gratis. (...) ¡no, porque si el gobierno nos tiene que dar gratis!, pero ellos no pueden poner un grano de arena para ellos. Y muchos trabajos que voy a hacer acá, también, no van a pagar, pero si necesitan seguridad, nos llaman a nosotros, a Seguridad Ciudadana. Lo que pasa es que nosotros ya nos estamos cansando y nosotros necesitamos algo que nos sostenga, que nos den osea algo, un beneficio. (Hombre, Seguridad Ciudadana, adulto)

Esta situación podría generar problemas futuros. Si bien entre la población y Seguridad Ciudadana no se evidencia una relación desgastada, sin posibilidades de revertirse, las consecuencias de que no se trabaje en el fortalecimiento de esta relación sí pueden ser perjudiciales. Un miembro de Seguridad Ciudadana nos comenta, sobre la población: *“Hay de todo, hay unos que apoyan verdaderamente y hay quienes no; te critican mas bien como te digo al primer error que cometes”* (Mujer, Seguridad Ciudadana, joven)

Lo preocupante sería lo que esto podría generar. Si la percepción entre estos actores se mantiene en esta línea, lo que podría pasar sería un desgaste en la relación: poca disponibilidad para ayudar por parte de los pobladores y menos aún de los de Seguridad, mas aún si sienten que su labor no es apoyada económicamente pero sí criticada si cometes algún error. Sin apoyo material, confianza o mínimo reconocimiento, es poco probable que se establezca una relación fuerte y fluida entre estos actores.

Población – Policía (Comisaría de Pachacútec)

La relación entre la población y la policía es la más débil y desgastada entre estos tres actores. Esta relación esta marcada por la desconfianza y la incomprensión.

De la población a la policía hay una gran desconfianza, y la imagen que se tiene de la Comisaría de Pachacútec es de corrupción, ineficiencia, maltrato y poca capacidad de acción. La percepción de la población es que la comisaría no cuenta con las instalaciones adecuadas para atender las demandas de toda la población de Pachacútec.³⁸ Es decir, en primer lugar la capacidad física es pobre. Hay pocos policías asignados en la comisaría, la capacidad de acción de los mismos es pobre, (los policías deben remitir las denuncias a otra comisaría cercana, más grande y con un fiscal que puede hacerse caso de las denuncias), incluso hay poco espacio para atender de manera adecuada a la población. En segundo lugar, el trato de los mismo policías es visto por los pobladores como despectivo. Para los pobladores, los policías no los atienden ni reciben bien, sólo se limitan a recibir y anotar sus denuncias en un libro y nada más. No hay para algunos pobladores ni siquiera buena educación en su trato. En tercer lugar, la corrupción de los policías es para los pobladores quizá la cuestión más grave en su

³⁸ Recién hace pocos meses, con la inauguración de una nueva comisaría, más amplia y de mejor infraestructura, podría quizá relativizarse este punto.

percepción sobre la comisaría. “Los policías arreglan con los ladrones, quienes salen al día siguiente” es una percepción casi generalizada entre la población. La corrupción no sólo se evidencia en este sentido, también manifiestan algunos pobladores que los policías cobran “coimas”³⁹ para agilizar algún trámite o denuncia.

Finalmente, su poca capacidad física y pocos miembros también representa para la población un impedimento en su tarea de vigilancia y control del espacio. La policía no puede llegar a todos los espacios, y menos aún a los más alejados que es donde se concentrarían los focos delictivos.⁴⁰ La impotencia aumenta al ser conscientes que, a pesar de tener conocimiento de los focos de reunión de, por ejemplo, las pandillas, los policías no hacen – ni pueden hacer – prácticamente nada.

La Comisaría de Pachacútec no representaría entonces una garantía de seguridad y apoyo a la población, por lo que unos optan a veces por realizar sus denuncias directamente a la comisaría de Mi Perú, un asentamiento humano cercano, con una comisaría más grande y que trabaja de manera más cercana con la municipalidad. Otros, como ya se mencionó, optarían por tomar la justicia por sus propias manos o por simplemente no hacer nada. Algunos testimonios nos acercan hacia las características de esta relación:

Y con la policía... ¿cómo es la función de la policía acá?

Es que, vamos a ponernos a pensar ¿no?. Hay que recibir la voz del pueblo, decirle ¿no? “yo soy delincuente” entre comillas y me chapan y me capturan en pleno robo: voy allá y arreglo. Voy allá y arreglo, hago mi arreglo y salgo. Entonces hay desconfianza en la policía, hay desconfianza. (...) Aquí para que la Policía Nacional funcione tiene que haber eh, digamos, ¡tienes que morir! o sea tienes que excederte más de lo que supuestamente... porque aquí las cosas leves, o que bueno me han robado un televisor, “ya no te preocupes”, lo tiran. Bueno, y al día siguiente... (Hombre, poblador, joven)

lo mismo hace la policía porque la ley no le permite, a un delincuente lo llevamos, comprobado el delincuente lo llevamos a la comisaría, no sé, parece que tienen una varita mágica que al día siguiente ya lo ven suelto, entonces ese elemento se convierte en mucho más peligroso todavía, preferible no tocarlo, o sea, es preferible tratarlo con manos de seda y no arriesgar a la familia porque ese elemento si es conducido a la comisaría al día

³⁹ Como se mencionó, las coimas son pagos privados ilegales entre poblador y policía para agilizar un trámite o arreglar otros asuntos de manera ilegal.

⁴⁰ He ahí un terrible dilema en la población: ellos saben dónde y quienes se juntan para cometer actos delictivos. Sin embargo, a pesar de este conocimiento poco pueden hacer ellos y menos la policía que no cuenta con una patrulla adecuada ni puede realizar muchos recorridos dado que no pueden dejar la comisaría sin efectivos.

siguiente está suelto y actúa con mucha más venganza, es mucho más peligroso, yo por eso a veces digo en la radio, si ven a un delincuente en su casa ni lo toquen, invíteles un cafecito mas bien” (Hombre, poblador, adulto)

...la policía tampoco acuden rápidamente a ningún llamado, no acuden mucho, lamentablemente no sé, así como han hecho un reportaje que la comisaría estaba muy pobre, entonces la comisaría está que a veces no hay patrulleros, no hay un comisario, no hay nada, entonces creo que se debería de mejorar la comisaría joven (...), los mismos vecinos debemos de salir en todo caso si no hay seguridad, una policía a la que nosotros podemos acudir, llamar y que ellos vengan a nuestro llamado y no lo hacen joven, ellos creen que acá en Pachacútec hay puros ignorantes. (Mujer, pobladora, joven)

Por su parte, de la policía a la población hay una sensación de incompreensión. Para los miembros de la policía (y de Seguridad Ciudadana que trabajan en la misma comisaría) con los que se ha conversado, la mayoría de los pobladores de Pachacútec no comprenderían que su capacidad de acción esta condicionada por los pocos recursos con los que cuentan -que es en realidad un problema nacional- y por el mandato a la legislación peruana, que, por ejemplo, no exige mantener presos a los ladrones cuyo hurto no supere los mil soles luego de un día de detención. La idea que manejarían los policías sería algo así como “No entienden que somos pocos, sin recursos, que cumplimos la ley y por eso se quejan y piensan que somos corruptos o flojos”. Son entonces concientes de sus limitaciones por razones externas a ellos (pocos recursos, subordinación a las leyes) y saben también qué es lo que la población les reclama y exige, y que no gozan de mucho prestigio, pero sienten que es poco lo que podrían hacer. Para la policía, la población tiene pocos conocimientos y por tanto habría que realizar capacitaciones y charlas educativas para que la población conozca las leyes y sepa porqué es que tienen que por ejemplo soltar a algunos ladrones por un robo menor. El discurso de la policía tendría que ver con la necesidad de “instruir” a la población en estos temas para así “civilizarlos”.

Un miembro de la Comisaría de Pachacútec, nos comenta:

¿Y esta situación especial dependientes de la comisaría de Mi Perú a ustedes qué les parece, más que dificulten el poder trabajar o es algo bueno? ¿Qué ventajas tienen o por qué quieren ser independientes de Mi Perú?

Las ventajas... para nosotros no hay ninguna ventaja ni ninguna desventaja; el comando de la policía designa y nosotros somos sujetos a orden, somos subordinados y acatamos lo que dicen. Las desventajas es para la población, ¿por qué?, porque los pobladores tienen que trasladarse para continuar sus denuncias hacia la comisaría de Mi Perú, eso corre un gasto económico, una pérdida de tiempo, un gasto de tiempo y de ahí se producen problemas emocionales, psicológicos porque la gente por su situación económica no pueden trasladarse y lo dejan, dejan las denuncias y quedan sin resolver estas denuncias

Y luego agrega:

esta comisaría no cuenta con muchos policías, somos escasos de policías, somos 4 por 2 que quedan aquí, son muy pocos para 140 mil habitantes y para la cantidad de denuncias que hay, entonces ese es el descontento de los pobladores, pero el gobierno está haciendo esfuerzos para construir la comisaría, pese a eso tampoco hay policías porque se ha hecho un problema social ya, un problema ya de Estado

La policía hace cumplir lo que dice la ley y ellos no lo toman así, ellos toman la justicia por sus propias manos; pero en base a eso nosotros ya hemos trabajado porque aquí sí ha habido un caso que han llegado a la muerte, entonces nosotros ya hemos orientado, se le ha dicho, se le ha dado más o menos una orientación y han entendido que eso no pueden hacer porque eso trae problemas; al final es un ser humano y aquel que ha cometido una muerte, eso se convierte en un delito, entonces el delincuente ya no es el autor sino es el agraviado, entonces el poblador es el culpable, entonces hay detenciones, ha tenido que suceder un problema grande para que la gente entienda porque los autores de ese delito que han cometido ya están en cárcel, están como 5 ó 6 personas en la cárcel porque le han quitado la vida a una persona.

Un miembro de Seguridad Ciudadana y brazo derecho de la OPC (Oficina de Participación Ciudadana de la Policía Nacional, que se encarga de establecer las relaciones entre la Policía y Seguridad Ciudadana), señala:

Nosotros mismos (como peruanos) no conocemos las funciones, las leyes, las reglas, entonces muchas veces la gente se confunde, “¡no, yo traigo a un detenido acá y lo sueltan!”; simplemente lo sueltan porque la ley estipula eso, entonces a veces nosotros mismos desconocemos esas normas (...) Ese es el malestar de la población, entonces hay malas personas malintencionadas, dicen: ¡no, ya arregló con el efectivo y lo ha soltado! y a veces no es así, como desgraciadamente los ladrones conocen más las leyes que nosotros mismos; entonces esa es la problemática que hay, no es solo acá, es a nivel nacional, por eso es la frustración de la población que quiere tomar la ley por sus propias manos, porque cree que en las comisarías no se dan una buena labor, no se ejecutan bien las leyes.

Seguridad Ciudadana – Policía Nacional

Finalmente, la relación entre el Comité de Seguridad Ciudadana y la Policía es curiosa, conflictiva y quizá contradictoria: formalmente trabajan de manera coordinada, pero igual se hacen notar ciertos conflictos. Reconocen las debilidades, errores y el poco prestigio que tiene la comisaría y en algunos casos se sienten poco reconocidos, pero a la vez acuden constantemente a las capacitaciones que de vez en cuando ofrece la policía y/ o el ejército y exigen que se hagan más capacitaciones. La gran mayoría de los miembros del Comité de Seguridad Ciudadana quisiera reforzar su relación con esta entidad, pero otro grupo, muy pequeño, de esta misma entidad quisiera trabajar independientemente de ella. Asumen el discurso oficial, que acata el marco legal, pero algunos no rechazan del todo una sanción popular a posibles delincuentes. Revisemos mas de cerca esta relación:

Como se mencionó, la función de este comité es ante todo prevenir los delitos, convertirse en los *ojos y oídos* de la Comisaría de Pachacútec que no puede realizar una adecuada función debido al poco número de miembros con que cuentan. El objetivo es complementar y aumentar la capacidad de vigilancia del espacio. Además, siendo aliados de la policía, deben acatar, tanto en el discurso como en la práctica, las normas legales vigentes. Por ejemplo, si se logra capturar a un ladrón, se le debe enviar a la comisaría, para que ellos se encarguen de la sanción legal correspondiente, evitando posibles sanciones o linchamientos que la población pudiera cometer. Es un trabajo entonces que requiere una relación fluida, coordinada, entre estas dos instituciones. Requiere también que este comité se asuma como grupo aliado de la policía, que compartan visiones sobre cómo resolver esta cuestión. Que se alejen por lo tanto de algunas opciones extremas, como golpear a los delincuentes.

Claro, (los vecinos) quieren golpearlo (a un delincuente) pero lo que nosotros (los de S.C) hacemos es tratar de apaciguarlos, vecinos por favor tranquilícense, si nosotros estamos presenciando eso no podemos dejar que los golpeen porque nosotros justamente estamos para prevenir la violencia ¿no?, si es culpable todos tenemos que llevarlo a la comisaría, no importa, les decimos que nos acompañen, que vean ellos que ingresamos a la comisaría, que le detienen y todo eso ¿ya?, porque por decirte, nos ha pasado muchas veces que la policía nos ha requintado pero nuestra vida, como es posible que nos lo traigan golpeado, van a pensar que acá en la comisaría lo hemos golpeado, ustedes estando ahí en su delante cómo los van a golpear, uy nos requintaron feo, por eso nosotros no dejamos ni que sea ni a uno ni al otro, separar para que no haya este tipo de violencia. (Mujer, Seguridad Ciudadana, Joven)

Sin embargo, esta relación en la práctica no es del todo fluida. Algunos miembros de Seguridad Ciudadana nos han señalado que la policía “tendría algunos preferidos” y que algunas veces los tratarían (a los miembros del comité) de manera despectiva. No habría en este sentido el reconocimiento que ellos esperarían por parte de la policía. Además, se hacen evidentes conflictos personales en la designación de ciertos cargos, como el titular de la OPC, que para muchos no está ahí por méritos sino por razones personales. Los problemas a nivel personal, en el trabajo de campo realizado estos meses, entre estas dos instituciones, son notorios, aunque difícilmente profundizaban en este punto tanto una y otra organización. Algunos de los miembros señalaron incluso que si esto seguía así, eligiendo a personas no idóneas o no reconociendo su labor tal como ellos esperan, se iban a retirar definitivamente del comité.

La coordinadora del Comité de Seguridad Ciudadana del sector A, nos comenta algo más sobre las diferencias entre miembros de Seguridad Ciudadana y la encargada de la policía de coordinar este comité (la titular de la OPC):

Hay una señora que estaba representando la comisaría en Pachacútec que es la señora María Caleda⁴¹, (...) cuando ella vino a recibir el cargo nosotros fuimos los primeros en recibirla, a la señora. (...) Ahora último que se ha centralizado en Pachacútec lo que es la seguridad que está a cargo la señora, bueno la verdad que ahora no sabemos quién es quién, porque nos dicen que ella no es, que el otro señor, ¡a las finales!...

E.- ¿Pero el trabajo con ella, cómo ha sido?

No había un mutuo acuerdo, siempre había un poco de, no había unión no había coordinación me parece que de repente no había comunicación

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de estas debilidades y diferencias en el manejo de cargos, también es cierto que la mayoría de miembros del Comité de Seguridad Ciudadana espera mayores contactos con la Policía Nacional y hasta con el Ejército. Ellos reclaman por ejemplo mayores capacitaciones (en defensa personal, leyes, etc.), talleres y reuniones; lo cual se refleja por ejemplo en la importante participación que siempre tienen estas capacitaciones, brindadas en su mayoría por la Policía Nacional, entre los miembros de Seguridad Ciudadana. Las diferencias en el manejo de los cargos, que conllevan problemas personales y desgaste en la relación entre estos dos actores, no actúa entonces como un motivo para un distanciamiento total entre ambas instituciones. Pensamos también que si muchos miembros del comité insisten en su labor y en trabajar de manera coordinada con la policía es, como ya se mencionó, porque ven en este trabajo coordinado una posibilidad laboral en el futuro. Sea como parte de la comisaría, o como un comité pero más organizado y reconocido y quizá con un reconocimiento salarial. Muchos de sus miembros ven en esta posibilidad, remota o cercana, un incentivo para no perder el trabajo aliado con la comisaría, quienes son finalmente la única institución en capacidad de brindarles esta oportunidad, por más improbable que sea.

Finalmente, los miembros de Seguridad Ciudadana, además, representan a los vecinos, generándose conflictos entre estos actores: ellos (los de Seguridad Ciudadana) se mueven entre dos roles/ discursos/ prácticas y por lo tanto tienen que situarse entre un lado y otro. Como mencionamos, si bien en el discurso acatan el marco legal, en la práctica algunos por

⁴¹ El nombre verdadero ha sido modificado por obvias razones.

ejemplo no rechazan del todo, como ya dijimos, una primera golpiza a los delincuentes; sanción penada por la ley. También, saben que deben respetar a la policía, pero su incapacidad y debilidad les genera a la vez cierto rechazo.

Otro miembro de Seguridad Ciudadana, nos comenta:

La policía... como se dice “a la policía se le respeta”, yo pienso que si no confiaríamos en la policía ¿en quien podríamos confiar?, ese es el problema, porque la policía al menos maneja armas ¿no? Porque yo pienso que... inclusive la seguridad ciudadana, nosotros tenemos que consultar con la policía porque nosotros llevamos al puesto y ellos verán si lo remiten a la comisaría, alguna dependencia, qué se yo, siempre la Seguridad Ciudadana debe coordinar con la policía, al menos ese es mi concepto porque a veces los he llamado ya, lo que hace la seguridad ciudadana es la prevención del delito y la policía se encargaría ya de sancionarlos.

Y sin embargo, agrega:

A veces a la Seguridad Ciudadana ya cansa pero yo tampoco estaría de acuerdo a que le hagan daño a estas personas (a los delincuentes) pero a veces ¿qué queda, qué queda?, digamos la cólera, la ira; digamos muchas veces la policía, la Seguridad Ciudadana está un poco resentida porque -qué pasa- llevamos al puesto policial y a la media hora los están sacando porque qué queda, por las puras uno lleva y a veces eso, a veces hay cosas que verdaderamente no estoy de acuerdo; no todos, pero a veces pienso que en la policía debe haber un cambio total.

La relación estaría marcada entonces por el reconocimiento que se requiere una relación fluida, coordinada, de mutuo apoyo. Se requiere además una persona que vincule estos dos actores; sin embargo, ciertas discrepancias a nivel personal y sobre cómo tratar el tema de la seguridad se hacen evidentes. Cabe advertir que, y a diferencia de la población, hay entre los miembros de Seguridad Ciudadana una mayor comprensión de las debilidades y pocos recursos de la comisaría, lo que les impide realizar una mejor labor. Y aunque, como hemos visto, en algunos casos esto genere cierto rechazo, en general hay en este comité una mayor comprensión de la situación de la comisaría que en la población.

Bueno en este caso no es la culpa del jefe máximo que en este caso es el Capitán Benitez, sino que vamos que la persona que esta encargada de Seguridad Ciudadana no lo invoca lo que esta sucediendo alrededor, él podría pensar que todo esta yendo bien, pero realmente, quién tiene la culpa, acá, nosotros mismo, porque no hacemos llegar un informe, para que él pueda saber y en este caso no me meto porque francamente, yo no vivo, ni ellos viven de mí, ni yo vivo de ellos, (...) quizás el capitán de repente no esta escuchando o no escucha a los demás y si hay personas que se callan no sé por qué, en realidad él no tiene la culpa, (..) un caso tu eres mi jefe y yo no aporéo, yo solo doy lo que es favorable y lo que es contra no, quién va a saber lo que esta sucediendo, me entiende? (Mujer, Seguridad Ciudadana, adulta)

Yo te diría ¿no?, la policía no tiene muchos contingentes, como ves la comisaría es móvil. Prácticamente cuando hay una desgracia, el guardia no puede salir, pero sí, Seguridad Ciudadana está apoyando a ellos. Hoy día hay una desgracia por ejemplo, no puede salir el guardia porque no puede dejar la comisaría sola. Entonces, ¿que hacen? A Seguridad Ciudadana, entonces Seguridad Ciudadana interviene. (Hombre, Seguridad Ciudadana, adulto)

Como mencionamos, para un grupo pequeño de miembros del comité, una opción pasa por separarse del trabajo con la Policía Nacional. La idea sería independizarse y trabajar de manera autónoma. Si bien este grupo, según lo comentado por la coordinadora de este comité, es pequeño y poco respaldado, menciono el punto para evidenciar los conflictos que existen entre ambos actores. No todos están contentos de trabajar con la comisaría y, si no se trabaja en mejorar estas relaciones, este grupo pequeño ahora podría crecer con el tiempo, lo cual perjudicaría el desarrollo del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.

Nosotros hemos dicho siempre, que Seguridad Ciudadana siempre estaría en coordinaciones con lo que es la policía, pero a veces hay otros que no entienden o que no quieren entender, siempre quieren poner una discordia...

E.- ¿Y quiénes son los que no quieren entender, los de Seguridad Ciudadana?

Los de seguridad mismo, algunos que se oponen, hay algunos que realmente parece que no están..., es que no hay un acuerdo, realmente, o sea con las demás personas siempre quieren ganar y poner contra y a veces no sabemos ni a dónde va, ni con quién va, tu conoces en la ley que hay de Seguridad Ciudadana, que es de la comisaría de la policía, que nosotros estamos bajo el mando de la comisaría y otros no quieren entender, otros dicen que pertenecen a la Municipalidad de Ventanilla, o sea hay una contradicción entre nosotros que estamos ahí.

E.- Pero y los que se oponen, ¿qué quieren? ¿ser aparte, trabajar por si mismos como Seguridad Ciudadana?

Por si mismos, que la policía no sé..., que somos esto, el otro, como le digo, quieren ser autónomos. (...) Pero no es así, no es así, yo entiendo que no es así, hay que tener todos los trabajos con coordinaciones con ellos, porque realmente si usted va a una queja ¿a dónde vas?, ¿no te vas a la comisaría? (Mujer, Seguridad Ciudadana, adulta)

A su vez, por parte de la policía la situación parece ser mas clara: los miembros de Seguridad Ciudadana son su “apoyo”, pero no tienen las mismas funciones que los policías. Los ayudan a tener más presencia en la zona y se trataría de una relación de colaboración, de acción participativa en el tema de seguridad, únicamente formal. Para los miembros de la policía esta verticalidad en la relación se hace más evidente, no hay mucho que discutir y menos contradicciones en su percepción sobre esta entidad. Pareciera que para la policía la naturaleza de esta relación esta más clara. No hay mucho que decir sobre la misma: “ellos, (Seguridad Ciudadana) son pobladores que nos apoyan en nuestra labor, para lo cual

evidentemente se requieren algunas coordinaciones. Además, siendo nuestro apoyo, deben acatar el marco legal” es la percepción que se maneja. Reconocen sin embargo que existen críticas a dicha organización, que no todos apoyan a esta organización. Un miembro de la comisaría nos lo explica de manera concreta:

Sus funciones son tres puntos concretos: uno, como su nombre dice, seguridad de la población mediante rondas de un determinado sector; dos, si dentro de esta ronda ubican actos delictivos es trasladado hacia la comisaría, la comisaría es la encargada ya de dar los trámites correspondientes a las autoridades correspondientes y el tercer punto, es que la población se encuentra protegida y han visto con buenos ojos esta seguridad de los propios pobladores, pero también hay gente que... como en todo lado hay críticas positivas y críticas negativas sobre Seguridad Ciudadana.

Llegamos a un punto importante: **¿Cómo estos actores entienden que se debe solucionar el problema que enfrentan?**

Para la **Policía Nacional**, la forma en que debe resolverse este problema responde al discurso oficial, de las autoridades del Ministerio del Interior. En este sentido y en el actual contexto, en numerosas declaraciones del ex - Ministro del Interior, Fernando Rospigliosi, señala que para que la policía pueda hacer frente de manera adecuada a la cuestión de la seguridad, son necesarias dos cosas: en primer lugar, una reforma tributaria que permita al ministerio contar con mayores recursos ya que el actual presupuesto de la Policía Nacional alcanza para poco o nada y en segundo lugar, una reforma interna que permita a la Policía Nacional ganar aprobación y confianza en la población y mejorar así su deteriorada imagen⁴². Es curioso que muchas veces, los pobladores señalan que los miembros de la comisaría de Pachacútec afirman que su imposibilidad de realizar una mejor labor pasa justamente por la precariedad de la misma: el patrullero no tiene gasolina por lo que no puede hacer rondas, los mismos policías tampoco pueden salir porque siendo tan pocos no pueden dejar la comisaría desatendida, o señalan que no tienen mucha capacidad de acción porque dependen de la comisaría de Mi Perú, etc. Es decir, factores de presupuesto (personal y equipo reducido) y trabas burocráticas se convierten en impases para una mejor atención.

Un miembro de la comisaría de Pachacútec nos comenta:

Lo que sí es importante dentro de esta población, debería haber por lo menos para la extensión y para la población 2 comisarías o 3 comisarías con un determinado número de

⁴²

Ambas reformas, como se mencionó anteriormente, ya se encuentran en marcha.

efectivos porque esta ciudad va a crecer y va a tener mayores problemas, y una sola comisaría no se va a abastecer, deberían crear por lo menos 2 comisarías más.

Un comentario parecido tiene el Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Ventanilla, que agrega la importancia de una adecuada capacitación en el tema de Seguridad y Participación Vecinal en las Juntas Vecinales:

Más apoyo en los pueblos jóvenes porque abunda lo que es delincuencia, drogadicción, lo que es pandillaje. (...) se rogaría a la Policía Nacional como autoridad competente para que mande más personal, como también acá serenazgo evaluar personal, darle inclusive, al personal darles las charlas correspondientes para poder intervenir y apoyar a los pueblos jóvenes que existen acá en Ventanilla” (Hombre, Seguridad Ciudadana – Municipalidad de Ventanilla, adulto)

Los miembros de **Seguridad Ciudadana** señalan que para fortalecer su institución y por tanto hacer frente de manera más efectiva a este problema se requieren principalmente tres aspectos que finalmente se vinculan: (i) mayores recursos (salario, infraestructura, material de defensa), (ii) capacitaciones (tanto a ellos como a la población en general) y estudios y (iii) una relación más fuerte con la Policía Nacional.

Se requiere para el primer punto más apoyo de la población y de la policía. Los pobladores deben asumir su papel de apoyo del comité, brindando principalmente algún aporte económico; o en el peor de los casos, evitar las duras críticas cuando “algo no sale bien”. También sería necesario el apoyo institucional, por parte de la policía, quizá brindando algún incentivo monetario o equipos de defensa. Para muchos, incluso esto mejoraría su relación con la población, porque tendrían una mayor capacidad de acción y prevención de los delitos.

Yo conozco a la policía perfectamente, la policía sea como sea pero gana un sueldo, poniéndose un uniforme gana un sueldo y ese sueldo lo pagan todas las personas que contribuyen al Estado, ¿pero la Seguridad Ciudadana? ¡no!, ¡la Seguridad Ciudadana hasta el día de hoy está viviendo ad honorem, trabaja ad honorem!, entonces ya poniéndose a pensar entonces tampoco es todas las veces de amanecida, no, no va a ser así porque una amanecida, 4, 5 de la mañana con un frío; a veces ha habido casos que la Seguridad Ciudadana camina y a veces hemos encontrado personas como si fuesen perros en la puerta hemos encontrado hasta enfermas del dolor... (Mujer, Seguridad Ciudadana, adulta)

Ahora nosotros también, de Seguridad Ciudadana estamos un poco indefensos porque no tenemos el equipo para combatirlos. Tenemos un pito y un palo, ¿y si una persona nos ataca a nosotros? (Hombre, Seguridad Ciudadana, adulto)

La mayoría cree también fundamental capacitaciones y talleres por parte de la policía o el ejército, en temas de seguridad, de legislación, de defensa personal, etc. Sienten necesario un mayor fortalecimiento y reconocimiento de su entidad por parte de las autoridades, por

ejemplo mediante estas capacitaciones. Estas, permitirían además evitar que las acciones de los miembros del comité no se conviertan a su vez en delito; la idea es que sepan actuar de manera más eficiente y dentro de la ley. Podrían también ser capacitaciones no exclusivas a ellos, sino que incluso podrían extenderse a la población en general, como a los padres de familia. Estudios de la situación de seguridad en la zona, y cómo vincular y trabajar coordinadamente resultan también claves.

El primer punto yo sugeriría una capacitación primero para Seguridad Ciudadana para que cualquier delincuente que haya, cómo saber actuar, tampoco porque yo salgo, porque yo sé que las consecuencias de llamar a la población, lo van a matar o le van a hacer un daño al choro⁴³. Entonces yo digo, primer punto, capacitar a Seguridad Ciudadana: ¿cómo funcionar?, ¿hasta dónde llegar?, ¿Cómo combatir a la delincuencia? Y cuando me pregunten qué cosa es Seguridad Ciudadana tenga la respuesta para cualquier autoridad que venga y me pregunte qué es Seguridad Ciudadana tenga la respuesta en la palabra. Pero si una seguridad que no sabe nada, chapo al choro le meto un puntazo. Pero si yo lo chapo y por ganarme mérito ¡señores he chapado un choro!, entonces tú sabes que la población salen y masacran al hombre, o se les pasa la mano como pasó esa vez. (Hombre, Seguridad Ciudadana, adulto)

Lo primero tendría que haber un estudio total, quisiera yo mejorarlo lo que es respecto a lo que es en Pachacútec (...) empezando de la comisaría, a la final, ahora quieren hacer mucho: Junta Vecinal, Serenazgo, Seguridad Ciudadana, o sea que francamente a uno lo quieren confundir. De lo que yo quisiera, francamente acá lo más importante, que te puedo decir, capacitación, para que tengan mas conocimiento en la Seguridad Ciudadana (Mujer, Seguridad Ciudadana, adulta)

Este último punto nos remite al tercero: la necesidad de trabajar de manera más cercana con la policía, de establecer una relación más directa y coordinada entre estos dos actores, vinculando por ejemplo a otras oficinas estatales y extendiéndose, por lo tanto, a la relación con la población. Las charlas y capacitaciones pueden ser un buen comienzo para ello. Sin embargo, un paso previo es el punto número uno: mayores recursos, ya no sólo para el mismo comité sino para la comisaría de Pachacútec. La siguiente cita quizá nos condensa estos tres puntos:

Lo que se debería trabajar es más unido a la policía porque la policía es la que está más cerca de nosotros (Seguridad Ciudadana), que pongan más efectivos para que... ahora usted ve tanta población que hay acá, es inmensa la población y no hay muchos policías; imagínate que yo denuncio, van a capturarlo y ya lo han agarrado, viene otra denuncia y no hay efectivos, imagínate, nosotros cuando mandábamos traer el carro arriba, no, que no hay efectivos, no hay carro, no hay gasolina, (...) que su radio está malograda, es un problema, le falta mucho que también les apoyen a ellos para que ellos nos puedan apoyar o sino a quién recurrimos nosotros. (...) Mayormente tienen que aumentar a los efectivos

43

“Choro” es sinónimo de ladrón en la jerga peruana.

acá, construir una comisaría (...) y hasta donde yo sé los vecinos quieren que haya eso, que aumenten los efectivos, que hayan más directos acá, por ejemplo PROMUDEH (Promoción de la Mujer y Desarrollo) que tenga una oficina acá directo para no estar saliendo hasta Ventanilla porque muchas veces –como le digo- el factor económico es que la gente no van, tanto por abandono de hogar, juicios de alimento, esas cositas y no pueden salir porque no hay ni para el pasaje y se trunca todo ahí ¿ves? (Mujer, Seguridad Ciudadana, adulta)

Finalmente, los **vecinos** con los que se ha conversado y entrevistado señalan distintas posibilidades para resolver este problema. Ello refleja que los vecinos no son pasivos al tema, por el contrario, han pensado en posibles soluciones a la inseguridad, en qué medidas tomar.

En primer lugar es fundamental una comisaría “que funcione”. Que cuente con más recursos (humanos y materiales) y que realmente tenga una presencia y efectividad en la zona. Para ello, señalan que es necesario expulsar a los policía corruptos y que la Comisaría de Pachacútec no dependa de la Comisaría de Mi Perú. Lo importante sería que la Comisaría de Pachacútec tenga capacidad de acción en las denuncias efectuadas y no se deriven a Mi Perú, con lo que se exige mayor tiempo y dinero a los denunciantes.

Que haya una comisaría, pero una comisaría, no entiendo cuál es la crisis (...) la fiscalía, la fiscal es de Mi Perú, osea que se den las facilidades de gestiones a nivel de Pachacútec, ¿Porqué? Porque la gente no tiene plata para pasaje o el tiempo para estar haciendo las gestiones siempre a Mi Perú, como te mencionaba. Entonces que se haga todo directo acá, que la comisaría con una fiscal se haga cargo de las denuncias acá a nivel de Pachacútec (Mujer , pobladora, adulta)

Una comisaría mejor implementada permitiría también una mayor capacidad de vigilancia en la zona. Policías que puedan rondar por los focos de concentración de pandillas por ejemplo – zonas conocidas por todos -, sin tener la excusa de la imposibilidad de rondar por no dejar desatendida la comisaría.

Que haya más apoyo joven, la policía no creo que solamente está para sentarse, yo creo que ellos deben resguardar, acá joven yo vivo 3 años, 4 años en febrero joven, (...) entonces yo quiero que la policía tenga más interés en estos chicos (pandilleros), que quieran amedrentarlos al temor siquiera, porque ellos (los jóvenes) dicen ¿quién va a venir acá, quién va a subir al cerro⁴⁴?, se van a los lugares más ocultos joven, pero yo estoy segura que si los policías rondarían por allí, vendrían todos los días a dar una vuelta con linternas, encerrarlos, yo creo que habría un poco de temor de esos muchachos. Los muchachos están libres de hacer lo que se les da la gana. (Mujer, pobladora, adulta)

44

Se refiere a un cerro ubicado en la espalda de Pachacútec, donde, según los vecinos, se reúnen las pandillas e incluso ocurren actos como peleas, violaciones, robos, etc.

Esta necesidad de extensión de la vigilancia en distintos espacios también se hace extensiva al rol de Seguridad Ciudadana y no sólo a la comisaría. Nuevamente, son mayores y mejores recursos e infraestructura lo que permitiría este aumento de la vigilancia:

Que implementen, como una caseta de Seguridad Ciudadana hay en cada sector, que lo implementen, en qué forma, unos parlantes, unos buenos parlantes que puedan hacer que la población salga a defensa de cualquier vecino, que haya bastante comunicación como hubo en un principio. (Mujer , pobladora, adulta)

Al respecto de Seguridad Ciudadana, otros factores entran a tallar para la mejora de la seguridad en la zona: también creen necesario elevar la capacidad de acción y profesionalidad del Comité de Seguridad Ciudadana, que sea gente más preparada y no cualquier vecino, y por supuesto más implementos, mejores equipos o algún incentivo económico como un salario.

Primero, lo que acá quieren de que haya de repente un donativo, un incentivo hacia Seguridad Ciudadana. Ese es el ingrediente principal. Un donativo, un incentivo. El incentivo puede ser pues de repente la entrada eh... de un saco de arroz o algo que ellos se puedan valer, osea los que trabajan en Seguridad Ciudadana. Dos, que fueran a hacer una coordinación con el alcalde o con los grupos, (...) que puedan percibir un ingreso económico. Osea así ¿no?, percibir un ingreso económico siquiera por vigilancia momentánea. Tres, de que nosotros los moradores demos una aportación, simbólica, para que estos señores puedan vivir. (Hombre, poblador, joven)

Invertir, (...) que tenga (Seguridad Ciudadana) la posibilidad de hacer planes operativos presupuestados, entonces las caminatas, la alimentación y los gastos etc van a tener financiamiento entonces estos señores ninguno se va a quejar que están perdiendo su tiempo por gusto. (Hombre, poblador, joven)

Creo que tenemos que pensar en una organización mucho más seria, una organización de peso como le llamo yo, una organización de peso. La seguridad ciudadana tiene que dejar de ser chicha⁴⁵, yo creo que acá tiene que haber un trabajo serio y tiene que venir un trabajo de arriba, tiene que ser de gente profesional, yo pienso, esta es mi forma de pensar, yo creo de que el pueblo tiene que ser organizado para no entrar en errores graves pues podemos lamentarlo, tiene que ser dirigido por gente profesional de arriba, el gobierno directamente con el pueblo a través de las rondas vecinales, las rondas vecinales son las que nos van a salvar de esta inseguridad, caso contrario va a ser difícil, por qué, yo tengo la impresión de que no se está trabajando seriamente en ese aspecto, pienso de que tiene que ser estructurado, que tiene que ser elaborado este trabajo por gente profesional, responsable y probos en su conducta. (Hombre, poblador, adulto)

Otras medidas señaladas por los pobladores han sido realizar talleres y charlas a los jóvenes para evitar su ingreso a pandillas o propiciar su alejamiento de estos grupos, que son señalados como uno de los principales problemas en esta cuestión. El objetivo es emplear el tiempo libre de estos jóvenes y convertirlo en tiempo productivo. Finalmente, como ya se

⁴⁵ “Chicha” es una jerga que hace referencia en este caso a lo informal, lo improvisado, lo espontáneo.

señaló, otro piensan que hay que aprender a vivir con este problema ante lo cual la vía sería la de resignación o la de optar por la justicia por propias manos.

3.4. Posibilidades y dificultades del rol de estos actores y sus relaciones: alianzas y conflictos, círculos viciosos y círculos virtuosos

Como hemos visto, cada actor tiene una manera distinta de aproximarse a la cuestión de la seguridad. Tomando en cuenta la perspectiva de *interfaces*, esto tiene que ver con sus distintas posiciones, roles, expectativas y formas de pensar posibles soluciones. Todo ello, que se evidencia en sus discursos y prácticas, entra por momentos en conflicto cuando cada uno quiere resolver este problema según su posición. Así, se generan situaciones de conflicto y de alianza, círculos viciosos pero también la posibilidad de convertir esto en círculos virtuosos.

Entre la Población y Seguridad Ciudadana y entre Seguridad Ciudadana y la Policía hay situaciones de alianza como de conflicto. Sin embargo, pensamos que más que situaciones de alianza entre estos actores, lo que existe es una gran posibilidad de revertir situaciones de conflicto o fortalecer las de alianza por unas relaciones de verdadero trabajo en conjunto, transparente y fortalecido. Los roles que estos actores asumen pueden flexibilizarse y con ello lograr una interrelación más armónica y funcional. Cabe advertir lo complejo de estas relaciones, los puntos que pueden tratarse y reflexionar al respecto. Trataré de concentrarme en los que me parecen los mas importantes.

Vayamos de abajo hacia arriba:

Entre la población y Seguridad Ciudadana existe de alguna manera un círculo vicioso: la población no apoya a Seguridad Ciudadana porque piensan que finalmente ellos no pueden resolver nada. Sin embargo, una de las causas que la población comúnmente atribuye a la debilidad de Seguridad Ciudadana es que no tienen apoyo (económico, material) y cuentan con poco material: infraestructura, algún tipo de arma, etc. Pero son justamente ellos –la población- los que, conjuntamente con otros actores como la policía, deberían apoyarlos en este sentido, pagando por ejemplo las cuotas de este servicio. A su vez, los miembros de Seguridad Ciudadana señalan que poco pueden hacer si no tienen apoyo de la población ni de la policía. Entonces, no hay apoyo porque es una entidad que se piensa débil y a la vez se

atribuye la causa de la debilidad a que hay poco apoyo. Aquí habría que señalar un punto importante. Los resultados del trabajo sugieren que los mecanismos de apoyo al comité no funcionan, quizá con mayor énfasis con los pobladores. Ellos piensan que es Seguridad Ciudadana es un comité necesario y sostienen que deberían recibir un aporte económico, pero a la vez la debilidad de este Comité hace que pierdan prestigio (*“ellos no pueden resolver el problema de la inseguridad”*) – y por lo tanto apoyo- entre la población. Quizá habría que pensar formas más creativas que el aporte económico semanal. Podría ser un apoyo en mano de obra, en la mejora de las casetas o en alimentación diaria a los miembros. La cuestión es revertir este círculo, dándonos cuenta en primer lugar que en esta experiencia de participación ciudadana en la cuestión de la seguridad los mecanismos de apoyo no han funcionado como deberían.

Entre Seguridad Ciudadana y la Policía, como hemos visto, la relación es complicada. Hay diferencias personales en el manejo de cargos, se demanda mayor apoyo pero a la vez hay una mayor comprensión en la debilidad real de la comisaría en recursos humanos y materiales. Los conflictos dentro de la entidad misma, entre algunos que quieren ser autónomos dificultan y complejizan mas aún esta relación. Como señalamos, la posición ambivalente de Seguridad Ciudadana también vuelve estas interacciones más complejas. Su trabajo aliado con la policía hace que deban estar más cerca al discurso y prácticas oficiales, de la Policía Nacional: por ejemplo, proteger a los delincuentes de cualquier golpiza y llevarlos a la comisaría para su respectiva sanción formal. Esto sin embargo, les puede, en ciertos casos, hacer perder prestigio frente a la población, que saben que el delincuente será, por razones legales y, según los pobladores, de corrupción, liberados al día siguiente. Esta situación se vuelve entonces muy complicada: los policías reniegan de ellos si encuentran a un delincuente maltratado, y la población reniega de ellos si impiden esta sanción popular. Los miembros de Seguridad Ciudadana son además, finalmente, pobladores y como se señaló, algunos de ellos en realidad estarían más cerca del discurso y práctica popular antes que en la que establece la legislación punitiva oficial. Para algunos incluso (la minoría), es latente, como hemos visto, la opción de convertirse en un ente autónomo, separado de la Policía Nacional.

Para la misma Comisaría de Pachacútec, la situación no resulta fácil. Sus miembros señalan que no pueden hacer nada (o casi nada) sin delegar los casos denunciados a la

Comisaría de Mi Perú, que por ejemplo cuenta con un fiscal. De esta manera, la comisaría pierde confianza y aprobación ante los pobladores, fortaleciéndose la imagen de comisaría “nula”. Los pobladores, ante ello optarían por: no realizar todas las denuncias, denunciar sin muchas expectativas, o realizar de manera directa la denuncia a otra comisaría. Es decir, esta dependencia de la Comisaría de Pachacútec a la de Mi Perú contribuye finalmente a que los pobladores pierdan expectativas en el papel de su comisaría.

Un punto que merece atención y un análisis más profundo que ahora no nos compete es la legislación penal. Esta se convierte en un tema de conflicto en la cuestión de la seguridad. Me refiero específicamente a la ley que impide mantener por más de un día a la persona que haya cometido un robo por un monto menor de mil soles. Teniendo en cuenta una zona como Pachacútec, donde la mayoría de sus habitantes son personas de nivel socioeconómico D y E, la mayoría de hurtos son por montos menores de mil soles. Así, la policía no puede retener a esta persona, dejándola en libertad; lo cual indigna a la población y les hace perder expectativas y credibilidad en la policía y en la ley. “*O la ley esta mal, o los policías son corruptos*”, se convierte en el discurso de la población afectada, convirtiéndose a su vez en justificación para llegar a casos extremos como la muerte de un ladrón por manos de los mismos pobladores. Los mismos policías, aunque discrepen con esta ley, tienen que cumplirla si bien eso les haga perder prestigio frente a la población. Podría hacerse sólo una investigación sobre este punto. Lo queremos señalar ahora para iniciar una serie de reflexiones sobre la importancia de una adecuada legislación en temas, como este, que pueden afectar la vida diaria de las personas.

Sin embargo, estamos seguro que son más las posibilidades que los problemas. Pensamos que los actores en juego y las posiciones que ocupan tienen enorme potencial de revertir estos círculos viciosos en virtuosos, en acercar a la población con las esferas oficiales de nuestro país (en este caso la policía), tan alejados a lo largo de su historia.

Para convertir estas dificultades en círculos virtuosos creemos que lo que se debe cambiar son varias cosas. Entre estas, consideramos esenciales cuatro puntos:

1. Mayor comunicación entre la Policía Nacional (comisaría) y el Comité de Seguridad Ciudadana. Por ejemplo, realizando más reuniones, talleres y capacitaciones. Además, esta mejora en la relación tiene la enorme posibilidad de servir como vehículo para mejorar la relación entre la población y la policía, teniendo en cuenta el espacio que ocupa S.C en la relación entre la policía y la población.
2. Fortalecimiento del Comité de Seguridad Ciudadana: mayor apoyo, incentivos monetarios o de otra índole, talleres, capacitaciones, y que este fortalecimiento le permita generar una mayor aprobación y confianza entre la población. Formalizar la cuota de apoyo de los pobladores (no necesariamente económica) y señalar la capacidad real de acción de los miembros de Seguridad Ciudadana permitiría no elevar las expectativas entre uno y otro actor, ni caer en expectativas irreales.⁴⁶
3. Talleres y participación de la población (a cargo de la Policía Nacional): señalar cómo puede y debe participar la población de manera tal que la participación sea positiva y no genere mayores conflictos como lo sucedido con de la muerte del ladrón en el linchamiento. Dar charlas sobre la legislación peruana en estos temas, y dar a conocer hasta dónde puede llegar la policía, qué puede y qué no puede hacer.
4. Sin duda la Comisaría de Pachacútec debería tener mayores facultades y no delegar todo a otra Comisaría, ya que implica costos de dinero y tiempo para los pobladores. Esto sin embargo ya sería parte de un terreno normativo y legal.

Detengámonos en el segundo actor, el Comité de Seguridad Ciudadana, el cual resulta clave en estas interacciones. Es muy positivo que sus miembros reconozcan en general la necesidad de trabajar de manera coordinada y aliada, tanto con la policía como con la población. Con la policía, por ejemplo, ambos actores saben que se necesitan mutuamente y que para combatir de mejor manera este problema, lo mejor es apoyarse mutuamente. Unos mediante capacitaciones, otros mediante la vigilancia en áreas donde no todos pueden llegar. Con la población sucede lo mismo; los miembros de S.C. saben que poco podrían hacer si no

⁴⁶

La idea sería crear mecanismos de apoyo medianamente obligatorios o en todo caso evitar el “free rider” que finalmente genera que cada vecino vele por su seguridad como mejor le convenga o pueda costear y que los miembros de seguridad ciudadana pierdan ganas de participar en el comité.

cuentan con el respaldo, no solo económico sino de confianza de la población a la que quieren brindar el servicio. Es por eso que este actor resulta clave. Es importante saber con qué cuentan y hasta dónde pueden contribuir en la disminución de la delincuencia y la criminalidad. Es esencial que gocen de legitimidad entre la población y que mantengan una relación formal pero sostenida con la policía. Ello permitiría que la población, a través de este intermediario, tenga una mejor relación con su comisaría, y por tanto, con la oficina estatal de mayor presencia en la zona. Evidentemente, no significa que un fortalecimiento en esta entidad va a asegurar una sensación de seguridad total, ni mucho menos una confianza y aprobación absoluta de los mecanismos oficiales o del Estado en sí. Lo que sí estamos seguros es que si el Estado presta mayor atención a esta posibilidad de vinculación entre Sociedad Civil y oficinas estatales, alrededor de un tema tan cotidiano como la seguridad y mediante la formulación de una política social en seguridad ciudadana, estos actores, históricamente tan distanciados, tienen una enorme oportunidad de apoyo, confianza y legitimidad.

4. A modo de conclusión: revisando los conceptos trabajados

Quisiéramos finalmente, en base al estudio de caso, volver a revisar los conceptos trabajados al inicio. Nuestra intención es no sólo darle al estudio de caso un soporte teórico. La importancia de contrastar conceptos teóricos con casos concretos es poder llevar la discusión a otras latitudes y quizá aportar nuevas luces para pensar en nuevos conceptos, más acordes con situaciones particulares.

Pensemos en la primera gran idea postulada: el Estado como dueño del monopolio legítimo de la violencia. ¿Es ello un requisito necesario/ fundamental para garantizar la seguridad?

Lo que nos dice el estudio es que la población reclama cierta capacidad de ejercer violencia legítima contra los delincuentes. Los medios institucionalizados chocan con los objetivos culturalmente definidos (la seguridad). Los canales y mecanismos oficiales, como llevar al delincuente a la comisaría, donde sale libre por robos menores, definitivamente chocan con lo que la población afectada demanda (que esa persona reciba un castigo). Como

señala Merton, hay un choque entre lo culturalmente deseado y los mecanismos institucionales para lograr ese deseo. La capacidad de ejercer violencia, en este caso contra delincuentes, se piensa como un requisito para mejorar esta cuestión, sea que la usen los mismos pobladores (castigo corporal) o como exigencia para los miembros de Seguridad Ciudadana (que tengan más capacidad de acción, que cuenten con más equipos de defensa), esto por las razones ya señaladas (debilidad / incapacidad/ de la policía y la legislación existente).

¿Cuál debería ser la posición del Estado? ¿Cómo enfrentar estas demandas en la elaboración de una política en torno a la seguridad? ¿Debe el estado “armar” a los miembros de los Comités de Seguridad Ciudadana para así garantizar mayores niveles de seguridad y a la vez mejorar la relación Policía – Sociedad? ¿Debe ser flexible ante las sanciones populares? ¿Qué hacer para resolver este conflicto?

Pensamos que sería un grave error “armar” a la población, esté o no organizada en Comités de Seguridad. Creemos que en nuestro país, experiencias parecidas como las rondas campesinas para enfrentar a los grupos terroristas durante las dos últimas décadas nos señalan los problemas que esto podría traer. Si bien fueron un importante actor en la defensa contra el terrorismo y en muchas ocasiones lograron derrotarlo, también hubo muchos casos de rivalidades personales, familiares e incluso entre comunidades que atentaron contra numerosos derechos humanos de los afectados. Armar a la población es un arma de doble filo bastante peligrosa.

Lo mismo pasaría con la posibilidad de ser flexible ante las sanciones populares que en ocasiones acaban con la vida del presunto delincuente. Las autoridades no pueden dejar que casos como estos sucedan. Ello les haría perder aún más prestigio y dejarían la opción abierta que en distintos puntos del país esto se convierta en una práctica extendida y legitimada entre la población⁴⁷.

⁴⁷ Mientras redacto este documento, el Alcalde de Ilave, provincia ubicada departamento de Puno, en la sierra sur del Perú, ha sido linchado y asesinado por la población, debido a supuestas irregularidades en su administración. Ello generó una fuerte crisis social y política en la región y en el país. A su vez, otro Alcalde en la Selva y otro en Huánuco, casi corren la misma suerte.

El Estado debe entonces, respondiendo las inquietudes planteadas, mantener su posición de único dueño de la violencia legítima⁴⁸. Para ello, sin embargo, debe primero atender cuáles son las demandas de la población y evaluar por qué hay tanto descontento en cuanto al papel del Estado en este tema. Para que la población respete este monopolio del Estado, es fundamental primero que se sienta segura, que sienta que las acciones del Estado contribuyen a una vigilancia adecuada y castigo de la delincuencia efectivo.

Sin embargo, veamos la otra cara de la moneda. Es absolutamente comprensible la indignación, desespero y frustración de la población; que ven cómo son sistemáticamente robados, asaltados o atacados y, a pesar de que los delincuentes son capturados, estos son liberados a las pocas horas o días por una legislación que debe revisarse. Es comprensible la impotencia de saber dónde se encuentran los focos de delincuencia y que la policía no pueda acceder a estos por falta de equipos o patrullas en mal estado. Asumir entonces la opción de seguridad (enrejar zonas, contratar vigilancia particular) y sanción (linchamientos) en propias manos adquiere de esta manera otra matiz, si bien no de justificación, sí de comprensión. Se comprende las medidas tomadas por la población para aumentar la sensación de seguridad, aunque algunas de estas medidas no son justificables ni aprobables si quiere garantizarse el respeto a la ley y contribuir a fortalecer un Estado de derecho. ¿Qué hacer para resolver este conflicto?

Sostenemos que el Estado, si bien manteniendo su propiedad de monopolizar la violencia legítima (y por tanto sancionando otras formas de uso de violencia) debe fortalecer a los actores involucrados en la resolución de esta cuestión. (En nuestro caso; la Policía Nacional y los Comités de Seguridad Ciudadana). Además, debe fortalecer su relación con estos actores. Quizá no pensar en una relación tan vertical con por ejemplo, los Comités de Seguridad formados por vecinos. Si bien estos comités deben sujetarse a las leyes, reglas y normas y estructura de la institución policial; los policías también deben estar abiertos a

⁴⁸ Tampoco se trata de asumir una posición cerrada y legitimar cualquier acción del Estado en el uso de la violencia. Sobre todo en los países de esta región, donde el Estado ha abusado amargamente de su fuerza en distintas situaciones (dictaduras, lucha contra el terrorismo, etc.), hay siempre que estar muy atentos al respeto a los derechos humanos y evitar la violencia injustificada. Se trata de fortalecer los mecanismos legales de vigilancia y sanción, y evitar que la población, por la debilidad del Estado en su lucha contra la delincuencia, “tome la justicia por sus propias manos” generándose así una situación anómica de latente peligro para todos.

escuchar y atender las inquietudes de la población organizada. Es importante entonces (i) un proceso de capacitación de los miembros de este comité, de definir posiciones y funciones; de saber que ellos deben acatar el marco legal y no entrar en posiciones ambiguas; por ejemplo, de apoyar una “primera golpiza” a los presuntos delincuentes y (ii) una capacidad de escuchar las inquietudes de los miembros del comité, finalmente portavoces también de las demandas de la población.

Por otra parte, si bien la opción no está en armar a estos comités, lo cual confundiría propiedades y funciones; sí es importante la capacidad de vigilancia y control que estos comités pueden ejercer. Como señalaba Foucault, el Estado moderno se caracteriza, entre otras cosas, por su mayor capacidad de vigilancia y control; para lo cual la policía resulta la institución especializada. Pienso que este es un terreno en el que sí podrían intervenir, estos comités, sin generar problemas más graves aún. La población organizada generalmente conoce mejor su espacio de vivencia que los policías asignados a un espacio ajeno y por lo tanto esta capacidad de vigilancia es un punto que se debería explotar. Evidentemente, todo tiene que ser tomado con cautela.

La relación entre la policía y la población no debería pasar tampoco sólo por la cuestión –principal - de seguridad del espacio. Para fortalecer la relación, tan desgastada en estos tiempos entre ambos actores, podrían pensarse otras formas alternativas y creativas. Por ejemplo, capacitaciones y talleres con padres de familia, campeonatos deportivos con niños y adolescentes, etc. Recordemos que, pese a su debilidad y falta de recursos, la comisaría junto con la escuela y la posta de salud son las tres oficinas estatales que generalmente siempre están presentes, por más remota o pobre que sea la comunidad o distrito, en todo el país. Es la imagen del Estado que la personas tienen más cercana, y con la que establecen una relación cara a cara de manera diaria, en especial en los espacios más pobres. Habría que subrayar la enorme posibilidad que, a partir de casos concretos, tiene tanto la Sociedad como el Estado de mejorar su conexión, tan alejada en nuestro país en los últimos tiempos.

Creo que debe entonces pensarse la cuestión de la seguridad como un derecho social, quizá al mismo nivel que la salud o la educación. Cuando conocemos situaciones concretas como nuestro estudio de caso, advertimos porqué. Sensaciones de inseguridad y niveles de delincuencia tan altos no permiten, de ninguna manera, el desarrollo de las capacidades y

habilidades de la población, así cuenten con los otros derechos (educación, salud) de manera adecuada. Como señalaba Marshall, cambios en la sociedad generan nuevas demandas que a la vez pueden plantearse como nuevos derechos a ser garantizados. Creo que este es el caso de la seguridad en nuestro país y quizá en otros países de la región.

Debe entenderse a la seguridad como un nuevo problema que merece ser asumido como un derecho social quizá de igual importancia que la salud o educación y por lo tanto, la dedicación que distintos actores tengan en el tema contribuiría a promover o debilitar la ciudadanía social; esto es los “derechos y obligaciones que permiten a todos los miembros participar en forma equitativa de los niveles básicos de vida de su comunidad.”⁴⁹

La ciudadanía social requiere además, como también menciona el autor, la participación activa de la comunidad (no sólo en términos de pagar puntualmente los impuestos); cuestión que se ha podido comprobar en el presente estudio. La participación de la población –más aún si está organizada- ha permitido que, obviamente con conflictos, se establezca un lazo entre Policía y Sociedad. Un lazo aún débil pero con grandes posibilidades. En este sentido, la organización comunitaria, las relaciones sociales y un sentido de identidad y obligación común, son importantes factores para el desarrollo y garantía de la ciudadanía social, como señalaba Marshall.

Finalmente, y en este mismo sentido, como se ha podido comprobar en el presente estudio, una política social requiere sin lugar a dudas la participación de distintos actores, y no debe ser entendida únicamente como el rol del Estado frente a un problema. Una política social en Seguridad Ciudadana es impensable sin la participación de la población no organizada y organizada, aún si ello genere conflictos entre estos actores. El enfoque participativo⁵⁰ en el diseño de la políticas sociales es fundamental, quizá más aún en nuestro tema, donde la población es la afectada directa – en su vida cotidiana – de la ausencia de una adecuada política social. Para este enfoque, debe pensarse siempre en qué supone el uso del

⁴⁹ Marshall Cit. por Roberts 1998: 38.

⁵⁰ Héctor Béjar trabaja este enfoque señalando que “(El enfoque participativo) supone la injerencia de las organizaciones sociales en el diseño, ejecución y evaluación de los programas sociales, valorando sus culturas locales y potenciando las municipalidades, en especial las distritales.” Béjar. Op. Cit: 211.

tiempo sobre todo en sectores populares. Como hemos visto, el factor pobreza/ búsqueda de empleo lo consideramos a la vez, en nuestro caso, como limitante y a la vez promotor de la participación en el comité. Creemos que en cada uno de los temas prioritarios en cuanto a los derechos sociales: salud, educación, vivienda, alimentación, debe también tenerse en cuenta esta pregunta.



BIBLIOGRAFÍA

BARRIG, Maruja.

1980 *La Ley es la Ley: La Justicia en la Literatura Peruana: Antología*. Lima: CEDYS.

BÉJAR, Héctor.

2001 *Justicia Social, Política Social*. Lima: CEDEP.

BOURDIEU, Pierre.

1997 *Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.

CALDEIRA, Teresa.

2000 *City of Walls. Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*. Berkeley: University of California Press.

CCARHUARUPAY, Jose Canal.

2001 *Jueces Andinos. Rondas Campesinas. Administración de Justicia en el Valle del Vilcanota Urcos*. Cuzco: Pozo.

CENTRO ALTERNATIVA.

2003 *Pachacútec: Resultados, Impactos y Perspectivas*. Lima: Alternativa.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN.

2003 *Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación*. En: www.cverdad.org.pe

COSTA, Gino y Eduardo CASTILLO.

1999 “Las comisarías por dentro. Un estudio de caso en Lima Metropolitana”. En: www.policiaysociedad.org/Publicaciones/cuaderno33.htm

EL COMERCIO

2004a “Las cifras delictivas en Lima”. EN: *El Comercio*. 19 de Enero 2004. Lima.

2004b “En Lima hay más de 1.100 rejas pero apenas dos tienen permiso municipal”. EN: *El Comercio*. 14 de Marzo 2004. Lima.

2004c “Solo uno de cada diez limeños se siente seguro en las calles”. EN: *El Comercio*. 22 de Abril 2004. Lima. .

2004d “Pueblo en acción. Hay 750 mil organizados en juntas vecinales.” EN: *El Comercio*. 22 de Abril 2004. Lima.

EL PERUANO

2004 “Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana”. En: *El Peruano*. 12 de Febrero 2004. Lima..

DURKHEIM, Emile.

1982 *Las Reglas del Método Sociológico*. Buenos Aires: Hispamerica Ediciones.

ELIAS, Norbert.

1987 *El Proceso de la Civilización*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

FOUCAULT, Michel.

1976 *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

GIDDENS, Anthony.

1998 *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA.

1998 “Encuesta de Victimización en Lima Metropolitana, 1998.” En: www.inei.gob.pe

LONG, Norman.

1999 “The Multiple Optic of Interface Analysis”. UNESCO, Background paper on interface analysis”.

LONG, Norman y Ann LONG.

1992 “Battlefields of Knowledge. The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development”. New York: Routledge.

MACIONIS, John.

2000 *Sociología*. Madrid: Prentice Hall.

- MERTON, Robert.
1972 ***Teoría y Estructuras Sociales***. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PEREYRA, Omar.
2003 “Del barrio y del crimen. El orden y el pánico frente a la criminalidad en Nuevo Pachacútec”. Documento preliminar para el proyecto “Latin America Urbanization at the End of the 20th Century”.
- PORTOCARRERO, Gonzalo.
2002 ***Las Relaciones Estado Sociedad en el Perú. Un Examen Bibliográfico***. Lima: PUCP.
- ROBERTS, Bryan.
1998 ***Ciudadanía y Política Social***. Costa Rica: FLACSO.
- 2001 “Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz. Documento elaborado para el Taller “Agencia, Conocimiento y Poder: Nuevas Direcciones”. Wagenigen.
- S/F “Los Nuevos Modelos de Crecimiento y sus Desafíos para los Derechos Sociales y la Política Social”.
- SMELSER, Neil.
1989 ***Teoría del Comportamiento Colectivo***. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- VEGA CARPIO, Lope Félix de.
1983 ***Fuenteovejuna; Peribáñez y el Comendador de Ocaña; El mejor alcalde, el Rey***. Buenos Aires: Losada.
- WACQUANT, Loïc.
2001 ***Parias Urbanos. Marginalidad en la Ciudad a Comienzos de Milenio***. Buenos Aires: Manantial.
- WEBER, Max.
1974 ***Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva***. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

ÍNDICE

Introducción

1. Conceptos Teóricos
 - 1.1. Sobre la constitución y rasgos principales del Estado
 - 1.2. Sobre el Estado y su vinculación con la Sociedad: las Políticas Sociales y la Ciudadanía Social
2. La Cuestión de la seguridad en el Perú
 - 2.1. Algunas cifras sobre Seguridad Ciudadana en Lima
 - 2.2. Medidas y acciones tomadas por la Población
 - 2.3. El papel del Estado
3. Estudio de Caso: la Cuestión de la Seguridad en el Asentamiento Humano “Nuevo Pachacútec”⁵¹
 - 3.1. Sobre el espacio a trabajar: Asentamiento Humano “Nuevo Pachacútec”
 - 3.1.1. Pobreza, servicios básicos, vivienda y empleo
 - 3.1.2. Actores sociales: organizaciones de base, ong’s, oficinas públicas, etc.
 - 3.1.3. La Cuestión de la Seguridad
 - 3.2. Principales actores y relaciones de interfaces
 - 3.2.1. Descripción de las características de los principales actores involucrados en el caso: origen, funciones, responsabilidades, intereses, experiencias, aproximaciones al tema.

- 3.3. Relaciones entre los actores: debilidades, fortalezas, (des)confianzas, percepciones del otro
- 3.4. Posibilidades y dificultades del rol de estos actores y sus relaciones: alianzas y conflictos, círculos viciosos y círculos virtuosos
- 4. A modo de conclusión: revisando los conceptos trabajados

Bibliografía

