**Jueves 26 de abril del 2012**

**Gastón:** Buenas tardes, casi buenas noches. En nombre del CELS me gustaría darles la bienvenida para la inauguración de este seminario y de este encuentro que estamos coorganizando con el Woodrow Wilson Center. No es la primera vez que coorganizamos eventos. Hay una larga historia de organización de eventos conjuntos. Y también contamos con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento, Ana María San Juan, que viene apoyando temas de seguridad en la región. Así que para mí es un gusto estar junto con Cindy y con Ana María inaugurando este encuentro.

Desde el CELS este encuentro se inscribe en una serie de discusiones y debates que venimos dando. Ustedes conocen el trabajo del CELS, que lleva más de 20 años trabajando temas de violencia institucional, de seguridad ciudadana, de reformas en temas de seguridad. Este seminario, en particular, retoma algunas de las cuestiones y de los nudos que discutimos en un seminario, también regional, que hicimos el año pasado con muchos expertos y organizaciones de la región. Y que, básicamente, se propone discutir cuáles son los principales temas en las discusiones sobre políticas de seguridad, y me parece que el seminario este, en particular, recoge (y Cindy va a hablar un poco de eso) la idea de tener como mapeada la situación de distintas regiones o subregiones de América Latina. Los debates, por supuesto, no son los mismos, tienen algunos cruces y los diagnósticos tampoco son los mismos, pero tienen algunos grados de similitud, tienen diferencia.

En el caso de Argentina, uno podría decir que hay varios debates que se están dando al mismo tiempo, y que sí hay algunas novedades. Desde hace un tiempo, relativamente, corto, se ha impuesto en pie un nuevo paradigma o un paradigma distinto sobre la seguridad ciudadana, al paradigma más tradicional de seguridad ciudadana asociada al “manodurismo” o a la demagogia punitiva. Hace ya un tiempo, en la Argentina se viene discutiendo un paradigma más asociado a una perspectiva democrática de la seguridad. El CELS forma parte de una plataforma que contribuyó a promover ese debate de un modelo diferente de seguridad, al modelo tradicional, que sí creo que tiene similitudes con varios países de América Latina.

Lo que no quiere decir que en la Argentina exista y esté vigente solo un modelo de seguridad democrática, sino más bien que está en pleno proceso de construcción. Hoy por hoy, coexisten dos modelos: el modelo tradicional, de demagogia punitiva, de delegación de la seguridad en las fuerza de seguridad, de la autonomía policial y de la falta de un gobierno de seguridad civil y político, de la falta de un gobierno civil de la seguridad; con un modelo incipiente, que tiene cosas interesantes para discutir, que justamente pone en el centro de la escena al gobierno civil de la seguridad. Y a partir de ahí se desarrollan muchas cuestiones.

Lo interesante que se está dando aquí es que, por lo menos, en el plano retórico, en el debate en la Argentina se ha avanzado, o se ha elevado el piso desde donde se discutía. Hoy es más difícil encontrar discursos absolutamente autoritarios como uno sí encontraba hace varios años. Con candidatos diciendo que la solución era pegarle tiros a los delincuentes. Se inscriben en esta lógica de la súper mano dura, recontra mano dura. Hoy por hoy, por lo menos a nivel de debate, a nivel discursivo, es más difícil encontrar ese tipo de posturas. De hecho, independientemente de los sectores, la clase política adscribe a elementos democráticos de un modelo de seguridad. Y justamente la intención de organizaciones como el CELS y otros actores es discutir y darle contenido a ese discurso teórico. O bajar ese discurso en políticas concretas. Discutir a partir de gestiones, de medidas y de políticas concretas para empezar a medir y tener más diagnósticos certeros sobre este modelo incipiente de la seguridad.

Otra cuestión que a nosotros nos interesa particularmente es, en el marco en el cual el CELS concibe su trabajo, de defensa de derechos humanos y de incidencia en políticas públicas, es que un debate regional alimente el trabajo y las discusiones locales y nacionales, y que al mismo tiempo las políticas, los debates que se dan a nivel nacional alimenten los debates regionales. Es muy importante que haya un diálogo entre lo regional y lo local, de ida y vuelta.

Por último, a nosotros nos interesa particularmente, en este encuentro que vamos a estar teniendo, es recuperar experiencias de gestión. Y el panel que viene justamente se trata de eso. Distintas experiencias de gestión. Tanto en Argentina con el reciente Ministerio de Seguridad, que no lleva más de un año de gestión; la experiencia de Luiz Eduardo Soares en su gestión de hace ya varios años en Brasil como Secretario de Seguridad; y la gestión local de la seguridad con Orregodesde una perspectiva mucho más local.

No se trata de discutir modelos teóricos, sino de ver que está pasando en distintos aspectos, o cuál es la evaluación de los funcionarios que han tenido experiencia de gestión, y que tienen experiencia en gestión, cuáles son los obstáculos que enfrentan, cuáles son los desafíos. Y, de alguna manera, cuáles son los obstáculos no solo en la implementación de políticas, los obstáculos técnicos, pero también los obstáculos políticos.

Creo que ese es uno de los principales problemas de la Argentina, y me atrevería a decir que en muchos otros países de la región para avanzar en modelos de seguridad más democráticos es, justamente, la necesidad de generar amplios consensos políticos, sociales, académicos, que linden propuestas y medidas y políticas de seguridad, que puedan escaparle a la demagogia punitiva o a la demanda social de seguridad ciudadana, de una manera intermitente o de una manera más coyuntural.

Bueno, desde el CELS nuevamente queremos agradecer al Woodrow Wilson Center, a Cindy y a la Corporación Andina de Fomento, y para nosotros esta es una instancia más de discusión como tantas. Así que esperemos que salgan ideas que contribuyan a los otros encuentrosque se están realizando en la región. Muchas gracias. Le doy la palabra a Ana María San Juan.

**Ana María San Juan:** Buenas tardes. En primer lugar, muy agradecida de poder compartir nuestra experiencia, la promoción de este debate con el CELS y el Woodrow Wilson Center, donde compartimos muchas ideas respecto sobre el temade cómo la seguridad ciudadana debeypuede fortalecer la democracia. Para nosotros es muy importante la promoción de este debate en la región, porque América Latina tiene cinco países en la lista de los diez países con las tasas más altas de homicidios en el mundo: dos países de Sudamérica y tres países de Centroamérica. Por eso para nosotros, la atención y el tratamiento de este problema de seguridad ciudadana como un problema de desarrollo, y como una epidemia que además está generando nuevas exclusionessociales. Porque el derecho a la seguridad se está convirtiendo en un derecho o privilegio de aquellos que pueden pagar por su seguridad, y vulnerabilizan más aún a los sectores sociales más desfavorecidos porque es un nuevo mecanismo de exclusión social.

Nos parece muy importante poder hacer esta discusión también porque poder intercambiar ideas sobre innovaciones institucionales en nuestros países, que desde muy altas tasas de homicidios deben tratar de recuperar la convivencia, en otras sociedades no han existido estas tasas que en algunos países como los nuestros estamos teniendo, y es necesario conocer con qué creatividad y qué abordajes se están llevando a cabo.

Básicamente más porque en el Cono Sur, de los cinco países que se consideran del Cono Sur, cuatro de ellos tienen las tasas de homicidio más bajas del continente, de la región. Es muy importante conocer qué han hecho estos países para evitar que su tasa suba a los niveles que tienen otros países de América del Sur y de América Central, y que comparten también los problemas de desarrollo que tenemos todos los países, conocer qué han hecho estos países que fortalecen la institucionalidad,que han impedido esa expansión epidémica de la violencia como existe, lamentablemente, en los países andinos y en Centroamérica.

Y por último, la importancia del debate es que se están abriendo nuevas oportunidades. Se está abriendo una nueva oportunidad, única en tres décadas, de discutir una nueva política de drogas en la región. Una política alternativa de drogas, que tiene algunas ramificaciones con el tema de la inseguridad y la violencia en muchas de nuestras ciudades.

En segundo lugar, tenemos la posibilidad desde Sudamérica, de buscar crear unos mecanismos regionales, diferentes y novedosos para abordar este tema, como por ejemplo la posibilidad de crear en Unasur un Consejo de Seguridad Ciudadana, que se sume a los otros consejos que funcionan igualmente en Unasur.

Otro desafío que tenemos es discutir un problema que compartimos todos los países, que es que el 25% de los jóvenes de la región (estimado por la CEPAL)ni trabajan ni estudian. Son los conocidos como los jóvenes niños. Y estos jóvenes, que ya han salido de la pobreza muchos de ellos, están sin hacer nada, y en nuestras sociedades no estamos en capacidad de responder. Hay un inmenso desafío que significa la inclusión de estos jóvenes tanto laboral como educativamente.

Y por último, pero no de último,me parece que es hora, que ya se están abriendo tantas puertas en la región para discutir, vamos a discutir un tema clave como lo es el control de las armas de fuego. Nosotros tenemos que discutir con la Unión Europea, que en muchos países tienen la producción más alta de armas livianas, para que no sigan mandando esas armas para acá, que las armas son el instrumento, obviamente no son la causa de la violencia, son el instrumento de muerte en muchos de los conflictos que tenemos. Y ya es hora de que América Latina pueda trabajar frente a la Unión Europea y Estados Unidos, políticas mucho más maduras de inter relacionamiento, y de control de estos mecanismos. Por lo tanto, creo que es una excelente oportunidad de trabajar con todas las más prestigiosas instituciones del hemisferio en este tema, y esperamos que de este debate salgan conclusiones y propuestas muy interesantes. Muchas gracias.

**Cindy Arnson:** Muy buenas tardes. Para mí es un poco difícil seguir a estos dos porque voy a casi leer mis notas por falta de conocimiento acerca del idioma.

Muy buenas tardes a todos. Me complace mucho estar con todos ustedes, con amigos y colegas, cuyo trabajo he admirado por mucho tiempo. En nombre del Woodrow Wilson Center en Washington quisiera agradecer a Gastón, a todos los organizadores del evento, todos los de su equipo, a Carlos Basombriodel Perú, el director de nuestro proyecto sobre seguridad ciudadana, a Lucía Dammert de Chile, que fue la responsable principal en nombre del Wilson Center para la organización de este evento. Además, agradecemos a Ana María San Juan de la CAF, y también una experta en el tema propiamente, por el apoyo a esta iniciativa y otras sobre la seguridad ciudadana. Y finalmente, pero no menos, a nuestras oficinas en Washington por su excelente apoyo para la preparación de este evento y todos los eventos del Wilson Center.

Como contó Ana María, esta reunión es parte de una serie de reuniones que estamos realizando en toda la región de América Latina sobre la seguridad ciudadana y las políticas públicas para mejorarla. Sabemos todos, gracias a las encuestas de Latinobarómetroque la inseguridad y el crimen son las preocupaciones centrales de los ciudadanos de la región. Y en el Cono Sur, aquí representado por colegas tanto de la Argentina, como de Brasil, Chile, Uruguay, los niveles de crimen y violencia (como acaba de decir Ana María) son mucho menores que en otras partes del continente. Especialmente comparados con países como México o Centroamérica. Pero las percepciones de la inseguridad son casi iguales. En el Uruguay, por ejemplo, según las encuestas, la percepción de la inseguridad es igual que en Guatemala, a pesar de las enormes diferencias en las tasas reales de homicidios principalmente y otros crímenes violentos.

Estas actitudes y temores, obviamente, se convierten en temas relevantes para la política pública y para los políticos electos. Pero, ¿cómo confrontar a la inseguridad?, como acaba de decir Gastón. Hay varias ideas sobre cómo hacerlo. Con ideas garantistas, en el marco del fortalecimiento de la democracia, con instituciones modernas y eficaces, legítimas; o a través de medidas urgentes, más duras, excepcionales, basadas en una visión de que el exceso de la garantía para los delincuentes desprotege a las víctimas y a la sociedad en su conjunto.

Nuestra reflexión esta tarde y mañana es para tratar de distinguir los mitos de las realidades, y ofrecer propuestas concretas. ¿Cómo hacer compatible la eficacia del combate al delito con el respeto a los derechos básicos de la población en democracia? No es un desafío menor, pero creo que contamos con un grupo de lujo, tanto esta tarde como mañana, para profundizar nuestro conocimiento del tema y de los proyectos de política pública para enfrentar la inseguridad.

Gracias de nuevo a mis colegas aquí en la mesa, a los organizadores, y a los destacados expertos que han venido de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, quienes nos acompañan en este esfuerzo. Muchas gracias.

**Carlos Basombrio:** Buenas noches a todos. En representación del programa latinoamericano del Woodrow Wilson Center, voy a estar a cargo de la moderación de este panel, que tenemos cuatro personas destacadísimas, que van a abordar los temas planteados para esta reunión, con una característica particular: todos ellos tienen, o han tenido además de su formación académica, de sus conocimientos en el tema, experiencia pública concreta en la gestión de los problemas de seguridad, algunos de ellos en el pasado, otros en la actualidad. Y van a organizar su reflexión tomando en cuenta… creo que eso es un aporte muy interesante que va a enriquecer a todos esta noche.

La idea es que hablen entre quince y veinte minutos, aproximadamente, cada uno de ellos. Y en coordinación con los organizadores, me han indicado el orden que se ha acordado para las presentaciones: en primer lugar va a hablar Milton Romaní. Él es Embajador Itinerante en Uruguay, comisión especial en tema de drogas y derechos humanos. Fue Secretario General de la Junta Nacional de Drogas en la República de Uruguay entre 2005 y 2010, en la época de Tabaré Vázquez. Es ratificado por el Presidente Mujica hasta el 2011. Es Licenciado en Psicología, ex docente de Psicopatología de la Universidad República del Uruguay, y además dirigente del Partido por la Victoria del Pueblo en el Frente Amplio. Estuvo exiliado en Argentina entre 1973 y 1985, tiene una historia de colaboración con el CELS, desde su fundación en 1979 y hasta 1984. Le damos la bienvenida y la palabra.

**Milton Romani:** Buenas noches a todos y a todas. Para mí es un honor compartir esta mesa con ustedes. Pero permítanme hacer una reflexión de carácter muy personal y muy emotivo para mí. La invitación cursada por el CELS no solo me honra, sino que me genera un cúmulo de sentimientos y de afectos que provienen de lo mejor de la lucha del pueblo argentino, y de la solidaridad que recibimos mis compañeros, mi familia, cuando estuvimos refugiados, perseguidos, y siendo víctimas de lo que hoy se conoce como Plan Cóndor. Porque cuando nos acercamos a Emilio Fermín Mignone y a Augusto Conte McDonnell, al recordado Alfredo Galetti, nos acercamos pidiendo solidaridad y colaborando con denunciar una violación sistemática de los derechos humanos, en algo que hasta ese momento no se conocía, que era la coordinación represiva de todas las dictaduras. Entonces, estar acá, hoy, para mí, con ustedes, invitado por el CELS, es un acto de reparación, de ustedes y mío, de mi familia y de mis compañeros desaparecidos que aún estamos buscando. Y el desafío de desplegar seguridad democrática, derechos humanos y políticas de drogas, es un compromiso que tiene estos componentes irrenunciables.

En el año 2007... A mí el CELS, aprovechando este costado afectivo, me puso en la mesa de Luiz y en la mesa de mañana *(Risas).*Voy a intentar repartir los temas. Hoy voy a intentar trasladar lo que fue el desafío de gestionar políticas de drogas en el Uruguay, en un momento muy especial. Quiero ir anotando algunas cosas porque son importantes.

A mí me encima el Dr. Tabaré Vázquez como el Secretario General de la Junta Nacional de Drogas. Un organismo que, si bien se había creado en el año 1998, no funcionaba como tal desde hacía mucho tiempo. El tema de drogas no estaba instalado en la agenda pública uruguaya. La instaló el Dr. Tabaré Vázquez en su discurso de asunción presidencial el 1 de marzo del 2005. Digo esto porque la política de seguridad democrática, la de drogas y de derechos humanos vinculados, de alguna manera es patrimonio del primer gobierno de izquierda que asume en el Uruguay, después de 169 años de alternancia en el poder de los partidos llamados “tradicionales”: Partido Colorado y Partido Nacional. Eso es un hecho de impacto,novedoso para el Uruguay.

Es novedoso porque de alguna manera fue un ensayo fundacional en muchos terrenos. Fundamentalmente en las políticas de drogas. Yo creo que nosotros hicimos un aporte a un proyecto de seguridad democrática en el Uruguay, y en el Gobierno de Tabaré Vázquez, y ahora en el de Mujica, en ese contexto. También en un contexto que en el año 2004, Uruguay, después de la crisis del 2002, que no fue tan grandilocuente y bochinchera (en el buen sentido de la palabra) como lo sufrió Argentina, pero nuestra población en prácticamente un año duplicó los índices de población por debajo de la pobreza. En el año 2004 nosotros estábamos en el 34,5% de población por debajo de la pobreza, y en un 4,5%, 5% de indigencia.

Sigo haciendo anotaciones marginales, disculpen ustedes. El tema de la violencia…. Uruguay, Argentina, Chile, de alguna manera Brasil, conocieron el Estado de bienestar. Lo supieron conocer. De alguna manera, la relación del individuo y las conquistas sociales que se generaron con el Estado de bienestar, son conquistas que, a pesar de la tormenta neoliberal, fortalecieron institucionalmente, y fortalecieron el sistema de valores de nuestras sociedades. Yo creo que por allí tendríamos que buscar algunas claves.

Cuando nosotros asumimos, el tema “drogas” no estaba colocado en la agenda. Tampoco estaba colocado en ninguno de los programas de los partidos políticos, ni siquiera del Frente Amplio, en los programas de gobierno. Sin embargo, se colocó rápidamente, como el tema de la seguridad, dentro de la agenda pública. En parte porque había situaciones reales, y en parte también porque fue un tema vinculado por la derecha y por grupos conservadores, que quisieron utilizar eso como una política de hostigamiento al gobierno de izquierda. Digo esto porque ese aspecto de los problemas políticos también hay que integrarlo.

Nosotros hicimos pocas reformas legales, tratándose de temas de drogas. Dijimos: “No nos vamos a poner a reformar las leyes”. Porque teníamos algunas urgencias sociales, para nosotros el fenómeno “drogas” es un fenómeno social complejo. No es ni un problema de seguridad… Es un fenómeno social complejo, de carácter multidimensional. Y el bien a tutelar es el bien público, que compone la salud pública, que compone la seguridad ciudadana, que compone los vínculos entre hombres y mujeres.

Y a pesar de este horizonte, en esta estrategia que nosotros denominamos verdaderamente integral, equilibrada en precaución de la oferta y reducción de la demanda, términos que me convencen mucho porque están en una clave mercantil que no sé si da cuenta de un fenómeno social, pero así se expresan entre los no legos.Una política que integraba también las llamadas “drogas ilícitas” y “drogas de circulación lícita” como el tabaco, el alcohol y el medicamento.

Uruguay, con el Gobierno de Tabaré Vázquez, fue uno de los principales países que instaló una política antitabáquica fuerte, contundente, que estaba centrada en el derecho de los terceros. Colocamos, además del tema “tabaco”, tres prioridades para atender, porque es importante tener estrategias de largo plazo, análisis descriptivos que expliquen la violencia, que expliquen el fenómeno de las drogas, en nuestro país, obviamente, la vulnerabilidad social, la exclusión y la caída que tuvimos en el 2002 de la pobreza, son factores explicativos. Ahora, los factores explicativos, por sí solos, no fijan las políticas. Por eso yo saludo esto de ver cómo trajimos a tierra algunos aspectos de los diagnósticos descriptivos que tenemos, para ver si la estamos pegando o la estamos errando. Porque evidentemente sigue siendo una deuda pendiente, fundamentalmente, para las administraciones progresistas, el tema de la seguridad ciudadana y también el tema “drogas”.

Decía, instalamos como prioridad el tema “alcohol”, que siempre pasa invisible cuando tratamos temas de drogas, y los sistemas de fiscalización internacionales se dedican solamente a fiscalizar las drogas ilícitas en base a las tres convenciones. Pero pasamos por alto, y en Uruguay no quisimos pasar por alto, el efecto nocivo y dañino que tiene el consumo abusivo de alcohol. Recién ahora la OMS y la Organización Panamericana lanzaron una estrategia mundial para el uso nocivo. Y la incidencia que tiene el uso nocivo del alcohol en violencia doméstica, en accidentes de trabajo… Es decir, en muertes concretas, que generan inseguridad también, porque el tema de la inseguridad no está vinculado pura y exclusivamente a las tasas de homicidios. El tema de las violencias sociales tiene múltiples factores, que cursan muchas veces invisibles. El tema del alcohol cursa invisible, y enfrentar el tema “alcohol”, el tema “uso nocivo de alcohol”, invita a reflexionar los límites del prohibicionismo, lo importante que es gestionar las regulaciones, otro tipo de regulaciones que no sea la Penal, e invita a enfrentarse a intereses económicos muy poderosos, pero costumbres además muy acendradas. No estamos proponiendo ni una ley seca, ni la prohibición total del alcohol, solo regular la forma de venta, de publicidad, etc. No igual que el tabaco, sí parecido en cuanto a las regulaciones.

Y el otro aspecto al que nosotros le dimos prioridad era a la aparición de un nuevo patrón de consumo altamente asociado a un nuevo mercado creado por el narcotráfico, que es el consumo de pasta base de cocaína, llamado “paco”, lo que son cocaínas fumables, de poca prevalencia en la población general, pero de gran impacto social, fundamentalmente, en los barrios más vulnerables. En el Uruguay, la prevalencia de la pasta base es de 1,8%. Sin embargo, cuando nosotros lo desagregamos en el circulantedonde, oh casualidad, tenemos los mayores índices de desocupación juvenil, los mayores índices de vulnerabilidad social, eso trepa al 8% de consumo. Y está generalmente asociado al delito, no como factor explicativo… Nosotros hemos enfrentado, y creo que hay que enfrentar, una valoración reduccionista y simplificadora en drogas, el reduccionismo y la simplificación por todos los actores políticos es lo más frecuente. Y decir que el problema de la inseguridad es un problema ocasionado por la droga es común y no es tan así. No es un factor explicativo. Explica un aspecto. Vinculados a los consumidores. Después hay un aspecto de la inseguridad que está vinculado al crimen organizado que, obviamente, debe ser atendido con la aplicación de la ley.

En Uruguay partimos y seguimos partiendo, y vamos a defender una consideración de la Ley Penal que no penaliza la tenencia para uso personal. Le ley uruguaya dice que aquella persona que tenga una dosis razonable de sustancias psicoactivas, que sea para consumo personal, está eximido de esta ley. Y la dosis razonable la considerará según convicción moral del juez que debe fundar el fallo. Eso quiere decir que el juez tiene potestades para definir (voy a ponerlo en los extremos) que una persona que no tiene antecedentes y fue detenida con un ladrillo de marihuana, y solamente eso, y justifica que es para consumo personal, no está penalizado. En cambio, aquella persona que puede estar con una pequeña cantidad, pero le capturaron una balanza y le capturaron un celular donde tiene determinados contextos, el contexto de eso significa que está no para el consumo, porque todos los narcotraficantes… Nosotros tenemos un narcotraficante en una operación que hicimos sobre el fin del 2010 con 2000 kilos de cocaína en un yate que dijo: “No, yo salí al baño fuera del barco y cuando volví tenía 2000 kilos de cocaína”. Pongo esto como ejemplo porque el argumento de que es para consumo personal, siempre va a existir en este tipo de legislaciones.

Por lo tanto, la convicción moral del juez no es lo que el juez quiera hacer, o se le ocurra hacer, o se le cante hacer. Sino que debe fundarlo de acuerdo a los elementos contextuales que tenga. Algunos compañeros me dicen, insisto en esto porque yo sé que está en debate, me dicen: “Bueno, vos sabés cómo son los jueces”… Bueno, pero nosotros no podemos hacer las leyes ajustadas a jueces malos, o una administración de justicia imperfecta. Nosotros tenemos que partir de la buena fe y de que los jueces imparten justicia, y que la administración de justicia es correcta. Si tenemos un problema de ese nivel, no podemos hacer las leyes de acuerdo a la imperfección o la mala fe de los jueces.

Y el tercer aspecto que nosotros priorizamos, y donde sí hicimos grandes reformas legislativas. Fue en el combate al lavado de activos. Uruguay fue plaza financiera durante mucho tiempo, paraíso fiscal, donde eso ya se terminó, y donde nosotros consideramos que las sociedades anónimas financieras de inversión, y todos los mecanismos por la cual Uruguay se había convertido en una plaza interesante para lavar narcodólares tenía que ser combatido. No solamente por combatir la espina dorsal del narcotráfico, sino porque había que dar una señal inequívoca de que en materia de drogas y narcotráfico no estábamos dispuestos solamente a combatir al pequeño traficante, sino que estábamos dispuestos a combatir a sectores vinculados a la economía formal del Uruguay. Y ese es un aspecto fundamental en todo aspecto de seguridad ciudadana y en política de drogas mucho más. Nosotros nos cansábamos de repetir “Acá va a caer, caiga quien caiga”. Y durante mucho tiempo, muchos agentes económicos, algunos de los cuales todavía siguen protestando, enfrentaron la política impositiva del Uruguay, que con la reforma impositiva desterramos las sociedades anónimas financieras de la inversión; creamos la Secretaría Antilavados dentro de la Junta; creamos los juzgados y fiscalías especializadas en crimen organizado para darle herramientas de investigación; creamos una ley de sujetos obligados a repetir operaciones sospechosas a nivel financiero.

Estas son las cosas que también transitan en forma invisible. Y el fenómeno de las drogas es un tema que… el problema de drogas es un problema de mercados ilícitos, pero que se sostiene. Es una economía ilícita que se sostiene porque tiene grandes vínculos con la economía formal. Todos sabemos eso. Y todos sabemos que eso muchas veces nos enfrenta a otro de los pilares importantes que tiene el tema “seguridad democrática” y el tema “drogas”, que es la corrupción. Si no estamos dispuestos a denunciar y hacer caer cualquier sobra de corrupción, pero no solamente la corrupción policial, la corrupción política también. Porque los ejemplos, en una idea que yo denomino de vacío ético, donde existe cierta banalización del mal y del delito, es fundamental para hacer confiables las políticas. Hay un problema central, y es que la ciudadanía no tiene confianza.

Con el amigo Rafael Paternain integramos una comisión de preparación del programa del Frente Amplioactual, que se llamaba “Más confianza, más seguridad, más seguridad, más confianza”. Porque el problema de una gestión compartida en materia de seguridad o de drogas, es generar confianza en la ciudadanía, para que la ciudadanía tome un rol protagónico en esto. El Estado tiene que estar presente. Durante mucho tiempo en Uruguay también el Estado no estuvo presente.

La cuarta prioridad que nosotros nos abocamos es a garantizar el derecho a la salud de los adictos, que es un consumidor especial, de los consumidores problemáticos. En esto existe siempre una confusión. La adicción es una forma de vincularse con la droga, pero los consumidores problemáticos de drogas (que no necesariamente son adictos) generan situaciones que deben ser atendidas desde lógicas de salud pública. Uruguay no tenía centros de atención en la salud pública. Tampoco tenía (y lo fuimos construyendo) los dispositivos a nivel escolar, a nivel del sistema educativo y del sistema laboral, donde surgen los problemas de consumo y donde, hasta hace poco, el único mecanismo que había era la exclusión del trabajador cuando se lo descubría trabajando bajo los efectos del alcohol o de otras drogas.

Garantizar. Pero cuando hablamos de garantizar el derecho a la salud no significa pura y exclusivamente generar centros especializados. Nosotros la red de atención en salud la extendimos a los tres niveles de atención, y con la reforma de la salud hicimos obligatoria la atención en el sub-sector privado. Porque la tendencia general del sistema sanitario es a expulsar, a estigmatizar al consumidor de droga como a otros problemas. Porque en esto tenemos un problema en drogas que es central. El estigma y la discriminación del consumidor de drogas es un fenómeno social que se da, no solamente por efecto de las leyes, sino por una construcción social que hay que recortarla con políticas públicas activas, y promoviendo otra cultura. Otra cultura de convivencia. Y muchas veces ejerciendo el poder para la obligatoriedad de que las personas que tienen problemas con drogas deben ser atendidas en el primero, en el segundo y en el tercer nivel de salud. Tanto a nivel público como a nivel privado. Delegar ese tema es una obligación del Estado, que lo debe garantizar. Delegar ese tema hacia un sector terciario no siempre es lo mejor. Y si se hace debe ser controlado por el Estado. Estas también son cosas que ocurren.

Lo último que nosotros hicimos, y que yo creo que de esto hay cosas para aprender, también para la gestión de la seguridad, fue lo que nosotros llamamos un enfoque comunitario, de tratamiento con base comunitaria, con gestión local de todos los recursos en el tema drogas. Eso significa que hay que estar con dispositivos intermedios y con dispositivos de proximidad. Con gente que no sean drogólogos, pero que recorran los barrios, los asentamientos, en una concepción de reducción de daños.

No podemos pretender que poblaciones que están acostumbradas a consumir, que el primer requisito para atenderlos sea que dejen de consumir. No, nosotros tenemos que sostener una atención con una cartera social lo suficientemente amplia… Porque el que consume drogas, no es el único problema que tiene consumir drogas. Los “ni-ni” tienen problema de trabajo, tienen problema de motivación, tienen problemas de fractura social profunda. Y la fractura social profunda es el tema central que tenemos. Y las políticas de mano dura, recontra dura, como decía Gastón, lo único que hacen es profundizar esa fractura. En una forma totalmente ineficiente. Los muchachos que están en vulnerabilidad y en exclusión social de hace mucho tiempo, discúlpenme la expresión, les importa tres carajos que los queramos disuadir con la fuerza. Al contrario, están más cerca de pedir que vengan, porque ellos quieren el enfrentamiento. Porque es lo que conocen, lo que conocen es el garrote. No les venimos a dar nada nuevo, por lo tanto, incrementar las penas, o incrementar la mano dura, lo único que hace es profundizar la fractura y profundizar la escalada de violencia.

Termino con esto. Yo he acuñado un concepto, que vale para la política de drogas como para las políticas de seguridad. Yo denomino la gestión en drogas como una gestión de “descentramiento positivo”. “Descentramiento” quiere decir que tiene que salir de la mirada de la sustancia o del tema “drogas”, ampliar la mirada para el conjunto de problemas que son contextuales, y que coinciden y, por lo tanto, apelar a los diversos recursos transversales para atender el problema “drogas”. Si en el tema “drogas” solamente hablamos de drogas estamos perdidos. Esa es una verdad que nos da la clínica.

Y, por otro lado, no puede ser un descentramiento… Es descentramiento, no nos desentendemos del problema. Cuando digo “positivo”, digo que hay que asumir las emergencias sociales que, muchas veces, pautan la agenda, asumirlas, resolverlas, pero no agotarse en la alarma o en la emergencia que muchas veces son las que pautan la agenda. Tener gestión descentrada, atender la emergencia, no remitirla emergencia, y responsabilidad compartida por distintas agencias, y también con la sociedad, organizada fundamentalmente a nivel local, que significa compartir los distintos elementos de seguridad que hay o en un municipio, o en un departamento, o en el conjunto del país.

**Carlos Basombrio:** Le agradezco mucho a Milton Romaní la intervención. Sobre todo, haber puesto desde el comienzo este tema que ahora es tan importante en todo América Latina, que es la discusión sobre el tema de drogas, cómo enfrentarlo y cómo está estrechamente vinculado al desarrollo criminal, y quizás mucho más en otras subregiones de América Latina, incluso en el sur. En particular, acabamos de tener una discusión sobre la legalización de las drogas, que ha entrado con mucha fuerza al debate latinoamericano, que ha sido incluso tema, no consensual, pero tema ya emergiendo hasta en una cumbre, en la medida en que comienza a ser parte de una discusión sobre hasta qué punto el narcotráfico es imposible de ser combatido en los sectores actuales. Creo que hay muchos temas interesantes para las discusiones.

En segundo lugar, tenemos el gusto de darle la palabra a Claudio Orrego. Él es Alcalde Municipal Peñalolén, en Santiago de Chile. Es Abogado. Es Master en Políticas Públicas de la Universidad de Harvard. Ha sido Ministro de Vivienda y Urbanismo y Bienes Nacionales de Chile. Actualmente, precandidato presidencial por la Concertación del Partido por la Democracia. Y tiene varias publicaciones en su haber, entre ellas “América Latina Puntogob. Casos y tendencias en gobiernos electrónicos”. Un gusto tenerlo.

**Claudio Orrego:** Muchas gracias al CELS, también al Woodrow Wilson por esta invitación. Encantado de poder compartir con ustedes algunas reflexiones. Como se me pidió que hablara desde la perspectiva local, eso es lo que intentaré realizar. Sin perjuicio delo cual me interesa hacer un par de acotaciones sobre el tema regional en América Latina y también de Chile como país para después entrar al tema local.

Nos gusta esta imagen de una orquesta para hablar de los temas de seguridad, si hubiera tenido una caja de herramientas la hubiera puesto ahí, porque me gusta mucho ese dicho de “Cuando uno solo tiene un martillo, todos los problemas parecen clavos”. Creo que uno de los problemas con el tema de seguridad es que siempre creemos que es un concierto de un solo instrumento. Y no nos damos cuenta que tanto su causalidad como su solucionática, se requiere una orquesta para entender los múltiples factores que concurren en ella, pero también los múltiples actores que deben concurrir para poder resolverla.

América Latina es una de las regiones más violentas del mundo. Ya lo decía en la introducción quien nos antecedió, cinco ciudades están entre las más violentas, no solo de América Latina, sino del mundo. Hoy día tenemos un tremendo porcentaje de la población que es joven, un quinto de esos jóvenes que no trabajan ni estudian, una tasa de homicidio juvenil bastante alta comparada con el resto del mundo. Y, probablemente, como veremos en dos slides, por primera vez en América Latina el tema de la seguridad supera al tema del desempleo como el principal problema del continente.

Interesante lo que mencionó la directiva del CAF. Es interesante ver cómo el tema de la delincuencia en la seguridad pública hoy día es uno de los temas más importantes de la región. Este es el promedio de América Latina, el 28%. Y vemos ahí los distintos países, desde Venezuela hasta Nicaragua, cuanto es la percepción por país.

Este cuadro es muy interesante porque compara el desempleo con la delincuencia, y su percepcióndesde el año 1995 hasta la fecha. Y en el año 2007 es la primera vez que el tema de la delincuencia supera al fenómeno del desempleo como el principal problema de América Latina, de acuerdo a los encuestados.

Es un tema bien interesante, esta asimetría que generalmente ha existido entre la recepción de inseguridad y la verdadera inseguridad, ahí el azul, que se habla de delincuencia, es en relación con la percepción; y el amarillo es en relación con el delito propiamente. Históricamente hay una tremenda distancia entre la percepción del delito y la comisión del delito. Sin embargo, en el último tiempo se han ido acercando crecientemente en todo el continente.

En el caso de Chile, es interesante porque también se mencionó en la introducción, de que el fenómeno de la delincuencia hoy día ha entrado no solo en la agenda de las políticas públicas y de la seguridad pública, sino que también el fenómeno entró en la agenda política.

En la última elección presidencial en Chile, en el año 2009, el principal tema de esa campaña fue la seguridad pública. Y, precisamente, quienes ganaron la elección, un gobierno de derecha encabezado por el empresario Sebastián Piñera, ganó con la consigna: “Parar la puerta giratoria”, en alusión a los tribunales y al sistema carcelario. Y, definitivamente, “Tolerancia cero con la delincuencia”.

Esa era la imagen. Sin embargo, como veremos en la continuación del gráfico, paradójicamente, si hay algo en que es mal evaluado este gobierno que hoy día ha asumido, es precisamente el tema de la delincuencia. La victimización, que venía en baja en Chile, se revierte el año pasado y empieza a subir nuevamente. La tasa de homicidios en Chile se mantiene. Pero uno de los temas, que tal vez se ha mencionado porque el colega es uruguayo, es el tema de la desigualdad como uno de los fenómenos que está detrás de estos resultados.

Esta ha sido la evolución desde el año 2005 hasta la fecha, no quise poner la serie de tiempo desde el año 1990. Pero claramente hemos visto que, paulatinamente, con políticas de estado, con reformas discusionales del sistema judicial, la creación de un ministerio de seguridad pública, y una subsecretaría de prevención, por un programa focalizado en comunas , que le llamamos nosotros a las localidades o municipios, de alta incidencia en la seguridad ciudadana. Con un trabajo combinado de sistema carcelario, de sistema policial, y también de trabajo de prevención, se había estado sistemáticamente reduciendo la victimización en Chile, hasta llegar en el año 2010 al 28%.

El año pasado esto volvió a subir. Y hoy día hay debate en Chile: ¿Por qué volvió a subir la delincuencia si este era el gran tema de este gobierno? Y un gobierno de derecha, de mano dura, de alta cárcel, de sistema judicial, iba a revertir una situación que ya venía mejorando. Las explicaciones son distintas. Primero, las manifestaciones estudiantiles, ha dicho el gobierno. El año pasado en Chile hubo muchas manifestaciones estudiantiles, los carabineros no se pudieron dedicar a prohibir el delito, tuvieron que dedicarse a reprimir las manifestaciones, por eso subió. Otros pensamos que ha habido desgaste en los recursos policiales. Cambios de políticas de gobierno. Efectivamente se cambió la política de focalización en comunas de alta incidencia por aquellas comunas donde simplemente se abre a un concurso genérico de todos los fondos nacionales, sin ningún tipo de localización. O, finalmente, un problema estadístico que tiene que ver con el terremoto que tuvimos en el año 2010. Eso habría significado una baja importante.

Este dato es interesante. Es muy importante que ustedes vean, estas son las quince regiones del país. Paradójicamente, las regiones en donde sube, están con asterisco,muy significativamente la delincuencia el año pasado, son regiones donde no hubo protestas estudiantiles. Y tampoco hubo terremotos. Entonces, uno se pregunta, claramente no ha sido el terremoto ni las protestas estudiantiles. Quizás algo tuvo que ver con los cambios de política pública, y yo creo que claramente es el caso. Y ha sido mi experiencia como alcalde, habiendo visto cómo funcionaba el sistema antes de este gobierno y después de este gobierno.

Un par de reflexiones respecto de lo que hemos hecho a nivel local. Peñalolén está en la región metropolitana de Santiago. Es una comuna de 250.000 habitantes. Esto es un mapa donde se caracteriza socioeconómicamente la comuna, siendo el rojo y el rosado los sectores más pobres, siendo el amarillo los sectores medios, y el morado los sectores de altos ingresos. Ustedes verán que es una comuna más bien popular, sector medio-bajo, pero que también tiene diversidad social, lo que la hace también un pequeño Chile en miniatura.

Lo que yo les voy a mostrar ahora ha sido parte de nuestro diagnóstico, y cómo hemos integrado el tema de la seguridad en una estrategia integral de desarrollo comunal desde el año 2004, año que yo asumí como Alcalde, hasta la fecha que es mi segundo periodo como alcalde, que termina en diciembre de este año. Y como ya se anunció en la presentación, no voy a la relección de alcalde, voy por otras ligas mayores*. (Risas).*

Nosotros definimos la visión de nuestro municipio, y si ustedes se dan cuenta, definimos que uno de los tres componentes de la definición de “visión” caracterizada por la comuna, tiene que ser la seguridad. Ya les voy a explicar por qué. Y lo mismo que la visión, siempre pensamos que Peñalolén debía ser considerado como una comuna segura, y que eso tenía que ser fruto de la participación de los vecinos y no solamente una obra de la represión policial.

¿Cómo hemos caracterizado el tema de la seguridad? Primero, algo se mencionó implícitamente en quienes me antecedieron en la palabra. Nosotros hemos llegado a pensar que la seguridad ciudadana es un derecho humano hoy día en nuestra sociedad. No sacamos nada con promover y respetar otros derechos si no promovemos y elevamos la discusión de la seguridad ciudadana en carácter de derechos humanos. Y esto tiene una connotación ideológica muy importante, porque históricamente en América Latina ha sido la centroizquierda, el progresismo el que ha defendido los derechos humanos, y ha sido la derecha, que muchas veces apoyó a regímenes dictatoriales, los que han defendido la seguridad ciudadana. Creo que tiene que haber un cambio ideológico en que quienes somos de centroizquierda tenemos que asumir la lucha de la seguridad como un tema ideológico. Un tema de derechos humanos.

Segundo, este es un fenómeno multicausal, y en consecuencia requiere un enfoque multisectorial de gobierno, policías, municipios, mundo académico, privados y comunidades. Tenemos que aprender a pasar de la lógica reactiva a pasar a la lógica preventiva. Esto yo sé que se dice en todos los discursos. Yo les quiero mostrar cómo se hace, o al menos cómo lo hemos hecho en Peñalolén. Claramente hay un tema de brecha social, y nosotros creemos que el foco en oportunidades sociales para niños y jóvenes está en el corazón. Hemos hablado mucho con la gente de UNICEF. Creo que una de las razones por las cuales ha aumentado la sensación de inseguridad en América Latina es porque ha disminuido la edad en quienes cometen delitos, y aumentado también la violencia de los mismos. De eso tenemos que hacernos cargo y es parte de nuestra definición.

Cuarto, ojo con la tiranía de los promedios. Creemos que los promedios nacionales son suficiente para el enfoque regional, y creemos que los enfoques regionales son suficientes para el enfoque barrial. Hoy día hay que hacer un doble click (perdónenme la metáfora tecnológica) a esos promedios para entrar a cómo son las ciudades, y dentro de las ciudades a cómo son los barrios. No sirven estrategias inespecíficas. Tanto de reacción como de prevención. Tenemos que ser focalizados y tenemos que priorizar.

Nosotros hemos hablado mucho de nuestro enfoque de la coproducción de seguridad, es decir, una noción de que esto no es solamente un derecho humano básico, sino que también es un deber comunitario de producción de seguridad, y finalmente lo que hemos hablado, esta política de seguridad.

¿Qué es lo que hemos hecho primero? Hemos medido. Y creo que tenemos que acostumbrarnos a medir. Desde el año 2004 en mi comuna hemos medido la importancia que ha tenido para la ciudadanía el tema de la seguridad. Hemos pasado de72, el antepasado un 48, y el último año un 59. El año pasado fue la primera vez en que la seguridad no fue la primera prioridad de los vecinos de mi comuna, lo cual nos hace sentir muy orgullosos. De hecho, esa es nuestra lectura. No es que salud esté mucho más mal que antes, es que seguridad es menos importante que antes, y hace que la gente se preocupe por otras cosas.

Pero no han sido solamente encuestas. Nosotros hemos realizado cabildos. Cada 3 años realizamos una serie de cabildos. Por empezar, cabildos territoriales y también temáticos, para discutir con los vecinos las prioridades. No es raro, estos son cabildos de vecinos, a nivel del barrio. Sin embargo, el 33% de todas las menciones de todos estos cabildos, donde participaron más de 5000 vecinos, fue “seguridad ciudadana” en nuestra comuna. Y cuando hicimos el cabildo temático, con toda la gente preocupada, el tema “seguridad, interesante, cuando la gente habla de seguridad habla de muchas cosas. No solamente de protección policial. Habla también de falta de iluminación, habla de espacios públicos, habla de la familia y habla de la fiscalización municipal.

Interesante cuando empezamos a hacer mediciones en los barrios para entender la percepción de inseguridad. Nos encontramos que la gente no solamente se refería a la percepción de la inseguridad o el temor al delito como un temor al delito, valga la redundancia. ¿Qué es lo que le da temor a la gente? El consumo de alcohol en la vía pública. El consumo de drogas en la vía pública. La venta de drogas a personas del barrio. La venta de drogas a personas que no son del barrio. Y después cosas que son absolutamente policiales como las balaceras, peleas con objetos, en fin. Pero para nosotros fue un descubrimiento al hacer una encuesta específica de barrios, de darnos cuenta que no solamente había barrios con cero sentimiento de inseguridad, y otros con 50% de inseguridad, sino que la percepción de inseguridad tenía que ver con otros fenómenos, no solamente delictuales. Como por ejemplo el consumo de alcohol, que no es un delito, pero que a la gente le genera temor, y nos permitió mejorar nuestra estrategia. Son imágenes de los cabildos en todos los barrios de las comunas.

Esto nos llevo a un enfoque de una política comunal de seguridad ciudadana. Esto es importante porque en general en Chile se ha trabajado a nivel nacional, la política nacional de antidelincuencia, pero nosotros quisimos que fuera a nivel local.

Características sistémicas. El Subsistema local está integrado en uno regional y en uno nacional. No está aislado. Integral. Aquí hay múltiples fenómenos urbanos, psicológicos, familiares, sociales. También estrictamente delictuales. Es transversal. Supone a distintas instancias municipales y de otra naturaleza también. Es participativo, involucra a los vecinos. Y finalmente supone especificidad territorial.

Nuestro objetivo estratégico fundamental tiene que ver tanto con el combate al delito como el combate a la percepción de inseguridad. Nos parece que hacernos cargo de la percepción de la inseguridad es también un derecho humano. Yo no saco nada con decirle a la gente: “Usted tiene que estar seguro”, si la gente vive atemorizada y aterrorizada. Y, en consecuencia, es parte también de nuestro objetivo.

¿Cuáles han sido los 4 niveles de acción? Un eje de prevención social. Un eje de prevención situacional y comunitaria. Un eje de control y fiscalización. Y un eje de comunicación e información.

¿En qué consisten estos ejes? Primero, en el caso social, claramente, intervenir en factores de riesgo tanto familiares como individuales y comunitarios. Y después, identificar distintos niveles de prevención. Primaria, estamos hablando casi deprevención en poblaciones de cierto nivel de riesgo, pero todavía sin comisión de delito. Secundaria: prevención en grupos de altísimo riesgo. Y finalmente terciaria con personas que ya han incurrido en alguna acción delictual, por ejemplo, con primerizos.

En el caso “Prevención situacional y comunitaria”, lo que hemos hecho, fundamentalmente, es definición y diseños de entornos urbanos; organización de la comunidad en torno a la seguridad; y la incorporación de la seguridad en los planes barriales.

En materia de control y fiscalización estamos hablando de prevención y control inteligente del delito, y de estrategias operativas en vinculación con otros actores.

Y finalmente, en materia comunicacional, nos hemos convencido de que una buena estrategia de control y de prevención debe ir acompañada también de una estrategia de difusión y de comunicación, tanto de los resultados como de los mecanismos.

Solamente voy a mencionar un programa por eje porque es poco el tiempo, y es solamente para demostrarles cómo uno puede crear políticas públicas nacionales desde la experiencia local.

En el caso de la prevención social,nosotros definimos no más prevención inespecífica, prevención focalizada. ¿Cuál fue el grupo elegido para partir? Los primerizos. Jóvenes de entre 14 y 18 años que, por primera vez, habían pasado por una comisaría. Nos parecía que esa era una población de alto riesgo que todavía no estaba permanentemente o de forma definitiva incorporada a la delincuencia, pero de no intervenir ahí lo más probable es que llegara.

¿Qué hicimos? Duplas psicosociales: trabajador social y psicólogo a ver a cada niño detenido en mi comuna. Integración a un programa intersectorial, que supone educación, trabajo, salud y también trabajo psicosocial con el niño y con su familia. Y de esa manera nosotros hemos logrado un 98% de no reincidencia en cerca de 580 casos que llevamos en cuatro, cinco años. Quiero decirles que este programa hoy día se ha replicado a nivel nacional. Lamentablemente no con la misma metodología, por lo cual creo que no va a tener los mismos resultados.

En materia de prevención situacional y comunitaria, solamente un ejemplo. Interesante. Nuestro programa identifica sitios peligrosos.Lugares abandonados, microbasurales, ¿cómo se recuperan? La tentacióntecnocrática y de alguna manera eficentista, es que el municipio consiga los recursos y haga bonitas plazas. Y por supuesto que retire más rápido la basura. Nosotros empezamos a hacer eso y nos ocurrieron dos cosas que son parte de la patología y de la anomia social: mientras más rápido retirábamos la basura de estos microbasurales, ustedes se podrán imaginar cuál era la reacción ciudadana, “este es un buen lugar para botar la basura”. Entonces, mientras más rápido retirábamos, más colchones, más artefactos, en fin, lo que hacía que fuera un lugar abandonado, altamente probable de comisión de delitos, y claramente generador de inseguridad.

¿Qué hicimos? Les dijimos a los vecinos: “Miren, vecinos, tenemos recursos solamente para los materiales para construir una plaza…” A todo esto, ¿por qué? Porque las plazas que construíamos no duraban nada. Se construía una plaza y se destruía a la semana. Entonces lo que hicimos fue, con responsabilidad, recuperación de espacios públicos participativos. Entregábamos los materiales, los vecinos diseñaban la plaza con ayuda de urbanistas y arquitectos de la municipalidad, y ellos la construían, ellos mismos, con apoyo nuestro. Hoy ya tenemos 55 microbasurales transformados en plazas.

Pero lo más interesante es que el principal legado de este programa no ha sido la transformación física del barrio, ha sido la transformación comunitaria del barrio. En todos estos lugares se reconstruyó el capital social a raíz de la recuperación del espacio público, del combate a la delincuencia. En todos estos lugares hoy día hay junta de vecinos, hay club de adultos mayores, hay club juvenil y hay un comité de seguridad. Cosas que antes simplemente no existían y eran parte del problema.

En materia de control y fiscalización, solo un dato interesante. Nosotros hoy día tenemos un sistema de gestión de seguridad en que, aunque suene raro decirlo, tenemos mejor información que la Policía respecto de cómo, cuándo y qué tipo de delitos se cometen en nuestra comuna. En Chile, la Policía es centralizada, no es local, con lo cual yo simplemente tengo una mesa de coordinación jurídico-policial con los cuales me reúno una vez al mes, voluntariamente, y lo que hacemos son estrategias específicas de intervención del delito, en función de la información.

¿Cómo lo hemos hecho? Yo tengo hoy día dos sociólogos en mi gerencia de seguridad ciudadana, que recopilan toda la información de la fiscalía de carabineros y de la Policía especializada en investigaciones, la mapeamos, la analizamos, la cruzamos con otras variables como botellerías, colegios, en fin, y lo que hacemos son operaciones internas y especializadas del delito.

Y en formación, lo que ustedes se pueden imaginar.

Estructuralmente se ha traducido en esto. Solamente quiero mencionarles que mi comuna y la mayoría de las comunas de Chile no tienen una estructura para la seguridad. Nosotros creamos una gerencia de seguridad ciudadana, pero no existía. Creamos un concejo asesor de expertos nacionales. Creamos la mesa jurídico-policial con fiscales, policías, que funciona voluntariamente. Esto (hay que reconocer la autoría de la idea) fue una idea que tomamos de Quito. Porque para algo que sirvan estos encuentros. No es una idea propia del Peñalolén, la tomamos. Y hoy día tenemos un comité estratégico de la municipalidad, con todos esos actores que están ahí: educación, salud, deportes, etc. Y tres áreas: Unidad Técnico Metodológica, Prevención Social y Comunitaria, y Control y Fiscalización, más un Concejo Municipal.

Además de esto, en cada barrio tenemos 43 mesas barriales en Peñalolén. Parte del plan barrial supone un componente de seguridad. Es decir, en Peñalolén hay 43 planes de seguridad barriales aparte de la política nacional.

Me quedan dos slides y dos minutos.

Este es el resultado: la línea roja que está abajo, solamente para contarles lo que hemos hecho, es el número de comités de seguridad ciudadana comunitario que tenemos en Peñalolén. Pasamos de 3 a 207. Aunque ustedes no lo crean, hay 50.000 vecinos de Peñalolén organizados en comités. Un quinto de la población de la comuna organizado en comités. Y pasamos del año 2007 de 45 alarmas comunitarias a 10.500 alarmas comunitarias. ¿Qué es una alarma comunitaria? No es una alarma conectada ni con la Policía ni con una empresa privada, es una alarma conectada literalmente conectada con el municipio. Es una chicharra. Que tiene una forma de ser utilizada, que solo se puede postular comunitariamente, es decir, no puedo postular individualmente, que supone un trabajo de 3 a 4 meses con la Policía y con nuestro equipo de seguridad, y que hoy día tenemos 10.500 hogares con alarma. Multipliquen por cuatro, promedio de personas por hogar, estamos hablando de cerca de 45.000 a 50.000 vecinos de nuestra comuna.

¿Qué significan estos resultados? La línea verde es la victimización en Peñalolén, y lo que tienen en la línea morada es el temor. Efectivamente, la línea verde nosotros llegamos a tener un 42% de victimización y en el año 2009 tuvimos un 24%, el año pasado 27%, y este año 38%, es decir, los últimos dos años hemos subido. Interesantemente el 40% de esos delitos son robos de auto en los mall de la comuna. Si yo fuera capaz de aislar el tema del robo de los automóviles en los malls, la victimización de hogares en Peñalolén ha seguido bajando.

Y en el caso del temor llegamos a tener un 53% de temor, y hoy día tenemos un 39%. Sin embargo, es menor que eso, pero más que el año 2010. Y sin embargo, esa característica, ese rango está explicado fundamentalmente por cuatro barrios en nuestra comuna donde el tema de la droga ha entrado fuerte en los últimos dos años.

Pero si yo tuviera que decirle, Peñalolén no era comuna de altos recursos, no tenemos policía local, no competimos con carabineros como ocurre con otras comunas con altos ingresos, que tienen 100, 200 vehículos municipales de seguridad ciudadana. El trabajo nuestro ha sido prevención, una política integral, coordinación y un trabajo en esta materia.

Hemos aprendido de nuestro desafío, primero a raíz de la experiencia política en Chile, el nivel de expectativas que creó la última elección presidencial fue desastroso. Porque el gobierno ha sido el primer inepto para resolver los problemas, pero segundo, ha desprestigiado muchas veces a las instituciones porque la distancia entre la expectativa y la realidad ha sido muy alta. Este es el desafío,sé que es difícil plantearlo, lo tengo aun como precandidato presidencial, pero es un tema más de Estado que solamente electoral.

Tres planes de nuestra experiencia local que, creo, son aplicables también en una política nacional. Primero, voluntad política. Las prioridades se miden en tiempo y en dinero. Dos, foco comunitario con producción de seguridad. Y tres, coordinación interinstitucional, creo que es fundamental más que… compitan las policías entre sí, o entre estas y el municipio. Espacios obligatorios de coordinación. No como el caso nuestro que es voluntario. Tres, el gobierno no puede pretender hacer todo a nivel nacional. Tiene que apoyar las estrategias locales, particularmente cuando estas estrategias locales demuestran (como en el caso de la nuestra) ser una estrategia integral y de largo aliento. Lamentablemente, el actual gobierno ha discontinuado mucho los proyectosque hemos iniciado. Simplemente porque quiere hacerlo todo concursable a nivel nacional.

En materia de socioestabilidad, es decir, cómo estas estrategias se sustentan en el tiempo, creemos que el foco en lo infanto-juvenil y el tema de políticas integrales, con participación de la comunidad, es fundamental.

Un tema que está generalmente ausente porque esto tiene que ver más con penalistas, criminólogos y psicólogos y policías, el tema de la arquitectura y el urbanismo pro seguridad es fundamental. Todos sabemos la metodología surgida de Canadáde la relación del crimen a través del diseño ambiental. Creo que hoy día tenemos que fortalecer el rol del diseño urbano en el combate a la delincuencia.

Sexto. Tenemos que mejorar la capacidad de gestión de los municipios. Tanto alianzas estratégicas que incluyan no solamente otros niveles de gobierno, sino que también a las policías y, fundamentalmente, al mundo privado.

Uno de los problemas que tenemos hoy día es que la mayor cantidad de delitos, o el aumento de delitos se comete en lugares que son privados. Ejemplo: los mall. ¿Cómo hago para que ellos puedan tener su cuota de responsabilidad en el combate a la delincuencia?

Y por último. Nosotros tenemos que ser capaces de crear y de fomentar la institucionalidad a nivel local. Con recursos humanos, con tecnología y con capacitación a nivel comunitario.

En nuestra experiencia local, los resultados que hemos tenido han tenido que ver con que hoy día pasamos de ser un tema disperso en la estructura y en la jerarquía municipal a un tema que tiene una gerente, que tiene funcionarios especializados, y que hoy día podemos hablar de tú a tú (como se dice en Chile), es decir, en igualdad de condiciones, con cualquier instancia nacional, regional o policial, porque tenemos mejor información, tenemos mejor diagnóstico, y tenemos claramente la experiencia avalada por los resultados que hemos tenido en nuestra comuna. Muchas gracias.

**Carlos Basombrio:** Muchísimas gracias a Claudio Dorrego. Sobre todo, ratificando que habiendo tan pocas experiencias en América Latina que hayan producido resultados… Ratificando que algunas de esas características que se repiten en estas experiencias… Solo hemos tenido éxitos en América Latina en experiencias locales, donde se ha logrado conseguir algunos resultados consistentes.

Dos, cuando se logra esta idea de convertir la integralidad de la política, pero también una focalización y especificidad de ellas. Atendiendo cada uno de los lugares y los problemas específicos.

Quizás lo más importante es tener un liderazgo político para ponerlas en práctica. No ha habido ninguna experiencia exitosa donde no haya habido liderazgo político de sus autoridades para hacerlo. Y eso queda claro en la exposición. Muchas gracias.

Nos toca ahora, tenemos el gusto de tener en el panel a Ileana Arduino.Ella es Subsecretaria de articulación con los poderes judiciales y los ministerios públicos del Ministerio de Seguridad de la Nación de Argentina. Es Abogada. Estuvo a cargo de la Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Nación de Argentina y de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa de la Nación de Argentina.

**Ileana Arduino:** Buenas tardes a todos y a todas. En primer lugar quiero agradecer en nombre de nuestra Ministra de Seguridad, la Dra. Garré, la posibilidad de estar aquí compartiendo el panel con ustedes.

En función de las pautas que me fueron dadas por los organizadores, yo voy a tratar de hacer algunas referencias a algunos ejes de la gestión de este primer año de existencia del Ministerio de Seguridad, que guarda un poco de relación (creo yo, lo evaluarán) con lo que cotidianamente construye este desafío de construcción de gobierno civil y la seguridad o gobierno democrático o construcción política de la seguridad en nuestro país.

Señalaba Gastón al inicio la existencia de un contexto, quizás desde hace una buena cantidad de años, marcadamente distinto a un periodo no tan lejano en términos históricos, en el que la reivindicación pública era la reivindicación autoritaria. El discurso literal de meter bala a los delincuentes como una garantía de éxito electoral, y luego trágicamente con medidas que, además de por supuesto no garantizar ninguno de los resultados que en términos de seguridad prometían, pero sí trágicamente consecuencias concretas. Se fue consecuente con las formas de gobierno, y eso se tradujo en escalada importante en términos de la violación de derechos humanos y, sobre todo, un retroceso muy grande respecto de un proceso político de intento de reformar materias de seguridad democrática que había habido concretamente en el caso de la Provincia de Buenos Aires hacia fines de la década del 90’.

Si nosotros medimos eso en términos históricos, es cierto que diez años después no hay en nuestro país contexto o cabida para expresiones autoritarias, para retóricas autoritarias de ese tipo, incluso las expresiones electorales que han intentado ese camino en la última elección han tenido performances realmente lamentables, absolutamente marginales. Pero sí es interesante pensar que hay algo positivo en este acuerdo o consenso básico acerca de cuáles son los caminos por los cuales nosotros como sociedad estamos dispuestos a tolerar que se discuta el tipo de construcción de políticas de seguridad democrática, pero a veces esa especie de consenso unificado también encubre posicionamientos políticos extremos bajo la misma retórica o bajo los mismos términos. Si uno viera algunos discursos de campaña electoral, solo por poner la última, en relación con el tema de seguridad (que además yo me atrevería a decir que aquí no tuvo una centralidad a nivel nacional como puede tener en otros países la agenda de seguridad de la última elección presidencial); lo cierto es que una de las cosas por las cuales no hubo eso es porque no ha habido lugar para ese tipo de exabrupto. Y el debate se ha planteado en temas de eficiencia o eficacia, pero en todo caso con algunas retóricas más o menos racionales. Por ejemplo, la no centralización exclusivamente en la Policía. La cuestión de la agenda de prevención social, y los jóvenes como objeto de la política de seguridad también recorrieron el arco político entero. Lo que uno tendría que ver en detalle es qué hay detrás de esas propuestas. Yo me atrevería a decir que de un lado del arco político tenemos políticas de prevención social, que lo que amparan en realidad es políticas de neutralización hacia “el otro” que hoy es construido como enemigo, que son los jóvenes en situación de marginalidad; y en el otro (y es lo que nosotros hemos tratado de hacer, ahora vamos a hablar un poco sobre eso) la necesidad de plantear que el Estado está obligado respecto de los jóvenes a los que dividimos,o aquellos a los que las categorías sociológicas van encapsulando en distintos lados, pero sospechosamente siempre como problema. Esa es otra cosa que hay poner en cuestión permanentemente, la idea de que los jóvenes son abordados como un problema (incluso con las mejores intenciones).

Propuestas que, lejos de avanzar en una lógica de la neutralización para proveer servicios de seguridad a los sectores dominantes, han asumido el desafío de la reintegración en términos de ciudadanía de estos colectivos de la población que consideramosque entre otras cosas expresan la violencia como modo de socialización cultural porque han sido objeto de una sistemática negación de derechos.

Recuerdo que en el año 2004, en los primeros años delgobierno del que formo parte, recuerdo que una de las propuestas había sido un poco relajar la discusión sobre la baja de la imputabilidad. Yo todavía no estaba en funciones públicas, pero recuerdo que una cuenta que sacamos rápidamente es que los jóvenes que podían ser objeto de esta discusión, en algún sentido garantista, del alcance por una reforma del Sistema de Justicia Penal que los proveyera de abogados defensores y tribunales, eran chicos que habían nacido en el año 1990. Un proceso de 14 años en un contexto de políticas de exclusión y demás, encontraba que el Estado les respondía ahora con una respuesta punitiva. Esto luego, afortunadamente es una de las discusiones que no resuelven otros temaspero que siempre aparece como otro de los valores considerados que yo creo que también incluso en los últimos hechos ha quedado desplazada la preminencia que tenía la cuestión de centralizar el problema de la seguridad en la edad de los supuestos victimarios.

Volviendo un poco a la gestión del Ministerio durante este año. Si yo tuviera que ofrecer una perspectiva desde la cual evaluar la gestión en este año y en los que vienen, diría por los propios términos en los que el Ministerio se ha expresado, que el informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de la Comisión Interamericana del 2009, los postulados que están ahí han sido asumidos expresamente por la Ministra en sucesivas ocasiones, pero incluso en la presentación de su modelo de seguridad pública, como los ejes centrales que definen los lineamientos políticos que la gestión asume.

Esto me parece que tiene un peso en sí mismo porque supone, primero, romper con la tradición de divorcio entre protección de derechos y eficacia en la provisiónde servicios de seguridad. Y por otro lado, porque ese documento, para quienes no lo conocen, tiene un conjunto de detalles muy grande, que falta el umbral de la retórica del gobierno civil sin mucho contenido de especificidad acerca de qué es lo que lo construye, además de la necesidad de superar la experiencia histórica del autoritarismo y las prácticas que ya ha instalado, para poner una serie de características básicas que definen, o que permiten distinguir con precisión cuando uno de verdad está construyendo gobierno político de la seguridad y cuando está quedando atrapado en el universo de las retóricas, más o menos, monocordes. Es decir, no alcanza solo con la constitución de un Ministerio de Seguridad, que en el caso de la Argentina tiene un peso institucional importante, no es una decisión menor, entre otras cosas porque es la primera vez en su historia institucional que a nivel federal se genera una instancia de esta jerarquía; pero, bien mirado, el tema es sólo un punto de partida, ahora hay que construir un conjunto de dispositivos que aseguren que efectivamente ahí hay un proceso de construcción de gobierno civil, que no se agote solo en la existencia de civiles al frente de los ámbitos políticos que se establecen.

Otra cuestión, y otro eje que también en la misma línea que lo que hemos planteado, siempre tiene que ver con esto que decía, para tomar algunas cosas de Claudio Dorrego, respecto de asumir la seguridad como derecho. Yo creo que hay ahí toda una gran discusión. Pero en términos más normativos, también la Carta Mundial por el Derecho a las Ciudades, que es un instrumento normativo producido por organizaciones sociales en otro tipo de espacios, establece la seguridad como un derecho, pero entendida como la seguridad como derecho a la convivencia pacífica y en condiciones de diversidad cultural, con policías orientadas a la protección del derechos y bajo control democrático. Me parece una formulación interesante que las organizaciones sociales han encontrado, que se saca de encima el prejuicio de ser autoritario por plantear la seguridad como un derecho o como un objeto de reclamo o de reivindicación en términos de derecho, y que al mismo tiempo encorseta en gran medida la definición, de forma tal que no cualquier versión, no cualquier retórica de la seguridad aparezca acomodada, sino que tiene exigencias sustanciales muy concretas.

Las referencias que yo voy a hacer a algunas de las cuestiones vinculadas a cómo ha sido este primer año de gestión, algunas van a ser muy casuísticas (voy a tratar de no revelar secretos de Estado, en lo que me sea posible). Pero creo que tiene que ver con cosas que uno no discute cotidianamente. En mi caso además están un poco informadas por seis años previos de experiencia en un ministerio que tuvo que construir también hacia las Fuerzas Armadas. Lo primero que uno tiene que construir es la capacidad de diálogo y de interlocución. Con estamentos que han monopolizado la conducción, que han hecho de la autonomía la conducción no solo de sus instituciones, sino de toda la política vinculada a la cuestión, una característica distintiva y que de repente encuentran esto, un grupo de civiles, porque más allá de las naturalezas en los cuerpos de policía, esa diferenciación en términos culturales, organizacionales es marcada, y se traduce con más o menos delicadeza en distintos niveles. También, para no poner toda la carga sobre la resistencia que a veces tienen quienes integran los cuerpos policiales a esta interlocución, es cierto que muchas veces me parece que una de las confusiones que hay cuando se trata de construir conducción política de la seguridad es caer en la tentación de la suplantación de la actividad operativa encabezada por los policías. Yo creo que una de las cosas más difíciles de construir es la capacidad de conducir políticamente la actividad operacional de los (disculpen la esfera un poco policial) cuerpos policiales, es decir, las tareas de quienes conducen políticamente… Y esto no es menor, representan en definitiva la soberanía popular en ese ejercicio de conducción. Saber conducir sin entrometerse en la tarea del otro que, en general, es lo que conduce a esta idea de funcionario sheriff que es bastante desastrosa, o encierra el esquema de gestión en la lógica del policía bueno o el policía malo. O si es civil es mejor solo porque es en oposición a lo policial, o en el caso de las Fuerzas Armadas a lo militar. Pero lo que digo es que, en definitiva, no sale de la trampa de esa cuestión.

Y uno de los desafíos principales que ha habido en el caso del Ministerio de Seguridad de la Nación, para esto ha sido asumir… porque uno puede pensar desde la teoría y desde la discusión en distintos ámbitos la necesidad de poder asumir el gobierno y el control civil con un conjunto de instrumentos (entre otros, instrumentos normativos) que afirmen esa condición de autoridad. Y en el caso argentino hay una particularidad. En primer lugar, un contexto de legitimidad política muy fuerte que se instala en esta retórica que señalaba Gastón, que no permite poner en duda la capacidad del poder político de definir políticas de seguridad. Puede hacerlo o no, pero en la relación cotidiana es otra cosa, pero nadie discutiría que la legislación que nosotros tenemos en materia de policías orgánicas o policiales (hoy a la mañana justo discutíamos algo de esto), en realidad ponen casi todas las facultades de conducción en el jefe de policía. Sin embargo, desde que el Ministerio existe las ha asumido principalmente la Ministra. Pero lo cierto es que uno tampoco puede asumir un ministerio, y decir: “Bueno, vamos a reformar el esquema institucional para empezar a ejercer conducción civil cuando tengamos el esquema institucional normativamente consolidado”.

Y esta relación de diálogo, de conducción política de la actividad operacional o de la expertise, supone también una actividad, en el caso del proceso del Ministerio de la Nación, de trabajos con cuerpos de policía muy cuestionados en algunos casos, como es el caso del desempeño de la Policía Federal en la Ciudad de Buenos Aires, precisamente, pero en un esquema de decisiones en el que no había al estilo de la primera intervención de la Policía de Buenos Aires una política de intervención, casi de disolución de la estructura policial que había que mandar. Esto es un proceso de conducción que tiene que conducir la policía que existe. Mejorarla, regularla, ordenarla,reorientarla, sanearla si hiciera falta, pero desde la ejecución concreta de políticas cotidianas.

Solo una anécdota muy menor, pero la voy a contar porque motivó una resolución ministerial, así que esto podría cualquiera chequearlo. Apenas empezaba la gestión, uno de los jefes de la fuerza, no importa de cuál, esto viene a cuenta de porque hice referencia a los 6 años en Defensa, porque algunos naturalizábamos la cuestión de poder exigir o pedir cosas a jefes de las policías o de las fuerzas de seguridad; entonces uno de ellos se presentó ante la Ministra con una carpeta así, y decía: “Mire, estos son todos pedidos impropios de sus funcionarios”. Y la Ministra pensó que podía ser que estaban queriendo camionetas para ir a algún lado, o alojamientos, y en realidad eran todos pedidos (me tocó la tarea de revisar uno por uno) absolutamente correctos desde el punto de vista de la competencia que distintos Secretarios del Ministerio teníamos. Sin embargo, lo que esto generó fue un planteo de: “Sus funcionarios se están dirigiendo a mí que soy el jefe de policía”. Lo que hubo que generar fue todo un mecanismo institucional de reafirmación. Efectivamente, ese era el cuerpo de conducción de la Ministra, que no es cualquiera claramente, porque hay una tendencia a creer que los civiles somos desorganizados, que no tenemos línea de conducción, capacidad de organizar el mando de los procesos. Pero sí, esta cosa que parecía tan obvia, en realidad había que construirla desde el principio. Salvo la Ministra, el resto no tenía capacidad de interlocución para este jefe de una de las cuatro fuerzas.

Esto puede parecer muy menor, pero en la gestión cotidiana, cuando uno tiene que hacer que gestiones operen, y además tiene que gobernar estructuras muy cambiantes, muchas veces eso se traduce en que la decisión política, sencillamente, se ejecute o no. Y con una particularidad cuando se trata de acceder a información, que es indispensable para poder regular los procesos.

Nosotros hemos tenido algunas experiencias concretas de trabajo con esto, del esfuerzo de evitarla suplantación de la actividad operacional, pero conducir políticamente el trabajo. Por ejemplo, en todo el reordenamiento del sistema de patrullaje en la Ciudad de Buenos Aires. Teníamos quejas permanentes de los vecinos. La imposibilidad de constatar cuáles eran los criterios que definían el modo del despliegue policial en Buenos Aires, asociado además a una sostenida sospecha (muchas veces fundada) de que eso estaba sometido a una red de ilegalidad con las cuales los servicios policiales de presencia se vendían, básicamente. De modo tal que lo que hubo que hacer, entre otras cosas para afirmar que había ahí una diferencia entre la existencia o no del Ministerio.

En materia de seguridad se generaron dispositivos por los cuales se trabajó mucho en detalle sobre la estructura de la gente en el Ministerio, en esto de no suplantar lo que era responsabilidad de la Policía.

El primer boicot de la Policía no fue no cumplir, sino no cooperar en la observación de aquello de expertise que tienen, su capacidad específicamente operativa, ser cooperativos con lo operativo en la decisión política. Entonces se generaron algunas situaciones… O, por ejemplo, situaciones muy menores que no fueron graves, porque si no la prensa las hubiera registrado con gusto… Pero digo situaciones muy pequeñas donde, evidentemente… Por ejemplo, hay un sistema de paradas que ordenaba cubrir las plazas en determinado horario. Y ese día había habido un abuso sexual a 5 cuadras de la puerta de una escuela, donde no había ninguno más, pero la comunidad estaba totalmente movilizada, entonces la Policía decía “No nos podemos desplazar porque ahora el Ministerio nos dice dónde paramos”.

Todo el tiempo había que estar corrigiendo. Y eso se tradujo en una instrucción que decía: “Mire, usted define que es responsable operativo y además, cuando tiene una necesidad operativa, cumple e informa porque la cumple”. La idea esta de nosotros controlamos y orientamos, pero ustedes son responsables en el territorio era una cosa que costaba mucho porque suponía disputar una fuente de poder menor.

En otra cuestión decidida también en estos contextos, que fue muy heterodoxa, fue el despliegue de la Gendarmería y de la Prefectura por primera vez en un territorio monopólico, históricamente, en manos de la Policía Federal. Dio eje a un sistema de respuesta a un problema de ineficacia policial en el territorio, que supuso una decisión política en términos de cuáles son los recursos que se administran. Esto supuso disputarle a la Policía y a las otras fuerzas por oposición, el poder de decidir dónde van los recursos federales en materia de seguridad. Durante muchos años se han autoadministrado, no solo en la escala mínima de decidir por dónde va el patrullero o dónde se para el policía, sino cuáles son los lugares de intervención que cada uno de ellos tiene. Sobre todo en el caso de lo que fue percibido como con mucho peso de parte de la Policía Federal, que de un día para el otro el poder político podía decidir “ustedes no intervienen más territorialmente con funciones en esta parte porque es el Gobierno el que decide cuáles son sus mejores recursos en función de los criterios que informen su decisión”.

Yo creo que en materia de construcción de gobierno civil, la gestión de la Ministra ha tenido un diferencial, tiene un diferencial. A mí me cuesta hablar en términos de la gestión porque llevo un año, entonces estoy hablando de un proceso en tránsito, que estoy describiendo contrazo grueso por el tiempo, pero que tiene sus matices. Hay aquí algunas personas presentes del Ministerio que, seguramente, puedan corregir, completar o mejorar lo que tiene algo de percepción de mi parte. Pero ha sido, decía, la decisión desde un principio también de incorporar el bienestar del personal en la política, de promoción de una perspectiva de derechos humanos hacia el interior de las propias fuerzas de seguridad, como ejes centrales de un modelo de conducción civil. El modelo de conducción civil del gobierno político de la seguridad no solo puede plantearse desde el punto de vista del control y de la sujeción, plantear una relación de sujeción a los elementos policiales, sino que también tiene que ocuparse de gestionarla en términos de recursos humanos. Brindándole capacidades y actitudes para el desempeño de las funciones que les han exigido.

Esto parece una pavada, pero en realidad muchas veces el modelo o la retórica del gobierno civil está muy montada sobre la idea del control y nunca sobre la idea de la necesidad de generar condiciones de eficiencia, que tienen que ver también por la adhesión institucional a una cultura de derechos por parte de los integrantes de las fuerzas de seguridad.

Otro de los ejes de la cuestión, básico. Uno es el gobierno civil, otro tiene que ver con una fuerte centralidad de la participación comunitaria como una herramienta indispensable para el gobierno democrático de la seguridad. El Ministerio de Seguridad de la Nación asume que no hay posibilidad de construir un gobierno democrático en los términos en los que se ha autoexplotado, en los términos que plantea la comisión Interamericana de Derechos Humanos, si la comunidad no tiene un rol protagónico en la participación.

Para resumir, hemos trabajado con un esquema que guarda algunas similitudes con el que planteaba Dorrego. Mucho más incipiente, pero sobre todo centralizado, y lo que hemos tratado de asegurar ha sido tratar de mostrar a la ciudadanía que hay una relación directa entre su proceso de participación y su proceso de toma de decisiones respecto de las medidas que se toman en el Ministerio. El cambio en el sistema de patrullajes en la Ciudad de Buenos Aires. También esto se ha armado con un esquema de mesas barriales, que trabaja con distintos niveles de identificación del conflictividad territorial, lo más pequeño en escala posible. Pero, por ejemplo, el sistema de patrullajes fue una decisión tomada en función del diagnóstico de la comunidad en toda la Ciudad de Buenos Aires. De punta a punta de la Capital Federal había una relación de divorcio completa entre el servicio policial y las necesidades de seguridad que la comunidad demandaba. En todo caso, estaba encapsulada en la capacidad de demanda de algunos sectores hegemónicos, centros comerciales, o algunas centralidades turísticas, que tenían alguna capacidad de demandar recurso policial, pero no había ninguna orientación que cubriera la diversidad de demandas que había en materia de seguridad.

El Cinturón Sur, que fue anunciado por la Presidenta, el segundo anuncio y presentación del operativo fue hecho a la comunidad de todos esos barrios con detalles informados. No voy a ser explícita por razones desecreto, entre otras cosas. Pero con un detalle informado de cuáles habían sido las razones informadas por la comunidad, y qué peso habían tenido en el proceso de construcción de esa decisión.

También planteó muchas dificultades el proceso de participación comunitaria. Algunas propias del proceso electoral que lanzamos el año pasado, con lo cual solo concitábamos participación de sectores políticamente afines, lo cual suponía la invalidación de otros sectores de la comunidad. Otro de los problemas tuvo que ver con la dificultad en la representatividad de la participación también porque nosotros apostamos a una representación diversa, no monopólica de los sectores que tradicionalmente han conformado las cooperadoraspoliciales, las asociaciones de amigos de la policía, sino que expresara la diversidad en todos sus términos y, sin embargo, nos costó mucho. Hay sectores de una relación de mucho enfrentamiento con la Policía que, lamentablemente, no tienen por qué construir automáticamente una relación de confianza de un día para el otro y, en todo caso, es un déficit de la política que nosotros hemos implementado, que estamos, por supuesto, tratando de corregir.

Otra dificultad fue lanzar rápidamente esa política sin tener algunas otras herramientas de gestión eficiente de la puesta operativa, entonces la velocidad de la demanda se disparó frente a nuestra capacidad de respuesta en algunos casos.

Y también la dificultad metodológica de pensar estrategias distintas para contextos distintos. Aun en la Ciudad de Buenos Aires, por su tamaño pequeño y todo, pongo en la misma línea que nos mostraba recién esa geografía de su municipio, Dorrego. Nosotros teníamos una diferencia enorme entre las condiciones de participación de la gente del sur de la ciudad y la gente de los sectores medios y altos, que vive en edificios, que no tiene una forma de organización social vinculada a su territorio, que no lo conoce por sus rutinas de vida.En fin, hubo que desarrollar distintos mecanismos de consulta que nos permitieran mejorar el dispositivo de participación. Una de las alertas que eso brinda también es muchas veces el problema de las *(no se entiende).* Los diagnósticos muchas veces son similares, los formulamos en los mismos términos y demás, y tenemos como una tentación a caer en las mismas soluciones; y en ese sentido, la escala territorial es indispensable para producir políticas que guarden alguna relación con las necesidades concretas que se expresan ahí.

Y finalmente, en materia de prevención social. Ustedes saben que la Jefatura del Ministerio tenía… Bueno, yo fui Secretaria de Políticas de Prevenciones. Eso ahora es una línea de trabajo que se mantiene en el Ministerio, pero con un diseño institucional distinto. Pero supuso en el primer momento un mensaje muy fuerte en términos de diseño institucional con un Ministerio que no solo era la primera vez que era Ministerio, sino que además tenía el mismo rango que la Secretaría de Seguridad Operativa, que es la gestión del tradicional componente policial en materia de seguridad, y la necesidad de avanzar en esta agenda no policial, indispensable para esta construcción de un cambio de paradigma.Hemos encontrado ahí dificultades estructurales. Algunas de ellas, hasta el día de hoy insalvables, que tienen que ver con varias cosas. Una de ellas con lo difícil que es construir una agenda de seguridad democrática, con eje en la prevención social, desde las instancias federales, sobre todo en un país federal, o desde las instancias centrales.A la dificultad adicional de la relación entre gobiernos locales y nacionales, o centralizados y descentralizados, nosotros sumamos la dificultad del federalismo. En caso de la Ciudad de Buenos Aires, donde además ejercemos una especie de función local, comparable con la de las provincias, con la administración de la Policía, esto se manifestó con particular evidencia. Nuestras mesas barriales trabajan con también identificación de distintos niveles de conflictividad con el espacio público, conflictividad social o entre vecinos, y delitos propiamente dichos. Y también, un poco en coincidencia con lo que planteaban recién, la conflictividad con el espacio público es la principal causa del temor, o lo que los vecinos perciben como principal fuente de inseguridad. Ninguno de esos aspectos de la gestión son resortes del Gobierno Nacional. Y nos toca con un gobierno político de signo enfrentado, ahí sí con la agenda de seguridad en particular. Entonces, esto ha generado ausencia a una tradición de trabajo en relación con estos temas. Es muy difícil, yo creo que pone en evidencia un desafío que un gobierno federal tiene que es no confundir su agenda de seguridad con las competencias federales. El gobierno federal tiene competencias muy específicas en materia de delito: la trata de personas, el narcotráfico, y algunas otras formas de criminalidad compleja que le son su responsabilidad; pero esa no es solo su agenda de seguridad. Es distinto desarrollar una política eficiente para las competencias federales que una política federal que informe a las provincias y a los municipios desde las instancias centralizadas.

Para eso estamos desarrollando en este momento un programa de gestión asociada, precisamente dirigida a fortalecer a desarrollary a fortalecer la capacidad del sector municipal. Tengo entendido de que no hay ninguna posibilidad de desarrollar un paradigma innovador, con capacidad de enfoque federal, si uno no fortalece esas alianzas con los actores locales. Esto es un poco paradójico, porque en general toda la literatura, todo el discurso, todos los posicionamientos, indican que la centralidad de la prevención, la centralidad del gobierno local, y el principal agente dinamizador en este periodo aparece en instancias federales. Entonces hay ahí algunas dificultades para traducir con eficacia la voluntad política que, sin duda, hay enel ámbito nacional de construir una política de seguridad democrática precisamente porque nosotros no gobernamos un territorio, salvo en la excepción concreta, no gobernamos un territorio en materia de seguridad. Salvo en la excepción concreta de la Ciudad de Buenos Aires. También con sus limitaciones.

Y en el desarrollo de planes de prevención social, al que también nosotros hemos puesto a los jóvenes como foco del problema, y aun no hemos logrado saldar esto, pero con esta perspectiva que intentamos que sea reintegrativa de ciudadanía, constructora de derechos, en la lógica de si el Estado les ha ofrecido como primer puerta la alternativa punitiva, nosotros tenemos el deber de ofrecerles desde el mismo Estado la posibilidad de la reintegración a la vida comunitaria, a la reconstrucción de lazos comunitarios a través del ejercicio de derechos.

Las dificultades más grandes que hemos tenido ahí han tenido que ver con: la confusión enorme que hay acerca de lo que supone la multiagencialidad en materia de prevención del delito. No es, no alcanza solo con la concurrencia de agencias sociales del terreno para… bajo el mito de “o no construyamos una patria igualitaria o nosotros no tendremos más violencia”. Estamos en un país en el que todavía nos falta desarrollar la violencia como objeto de la política pública. ¿Qué es lo que eso significa? La experiencia demuestra en algunos países que aun cuando los indicadores macroeconómicos mejoran, cuando las condiciones de acceso al empleo o a la formación mejoran, existen formas estructurales de violencia que están instaladas y que deben ser gobernadas por políticas públicas que son más complejas que sencillamente la llegada de políticas sociales a un territorio. Sin duda, hay una diferencia enorme entre territorio con presencia estatal, con políticas diversas, que un territorio con ausencia total. Pero aun así, construir respuesta multiagencial supone mucho más que varios ministerios concurriendo.

El otro error (nosotros por ahora no hemos caído, afortunadamente) es el de construir políticas sociales desde el Ministerio de Seguridad. Como no logro articular con los otros sectores, armo mi programa, que es una línea de trabajo que sí tenían desarrolladas varias policías, incluida la Gendarmería y la Policía Federal. Dedicarse a la salvación de los jóvenes de la droga, a atención de toxicomanías, trabajo de prevención, llevar ayuda comunitaria. Desmontar eso como tareas. Profesionalizar a la Policía, y construirla en conjunto con el resto del Estado supone muchas dificultades. También en términos de medición y eficacia para la prevención terciaria. Es claro que la reincidencia ofrece un índice de medición indiscutible. O al menos uno podría discutirlo respecto de eso no supone que uno está trabajando con todos los que cometen delitos, sino solo con los que reinciden.Pero, en principio, a mí me parece que esa no es la discusión alambicadacon referencia al problema. Mide y mide eficazmente y es indiscutible que en quienes acceden a programas de prevención terciaria,baja la tasa de reincidencia. Ahora, con las otras comunidades son políticas muy poco sofisticadas, muy rudimentarias y deberían ser evaluadas. Y eso para una política pública es un problema porque si no puede ser auditada, no puede ser controlada por la ciudadanía, tiene un problema de calidad esa política.

Y finalmente, en términos de la dificultad de articulación,quisiera ser no tan pesimista. Hemos tenido algunas experiencias exitosas. El programa para jóvenes con el Ministerio de Trabajo, aproximadamente con unos 1500 jóvenes para la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires. Espero empiece a implementarse bastante pronto. Pero lo que a mí me ha tocado trabajar en ese programa, una de las discusiones más fuertes que hubo fue lograr que el Ministerio de Trabajo, no por falta de voluntad, sino porque las políticas están orientadas a fomentar empleo, no a gobernar la violencia o el problema del delito. Pudieron modificar algunos de los requisitos que esos programas tienen para que sean accesibles a aquellos chicos que no acceden a las políticas sociales. Quiero ser clara en esto: el Estado Argentino tiene un conjunto de políticas sociales para jóvenes, muy importantes, muy ambiciosas, pero hay una franja importante de ellos que o están atrasados por la experiencia del consumo o el delito, y que no acceden en las condiciones en las que esos planes legalmente están construidos.

Con este ejemplo termino. El plan de empleo, que supone un pago y que es un plan bueno porque no es un plan de miserias, sino que está bien pensado y orientado a la incorporación en el empleo, arranca con una capacitación en higiene laboral, seguridad en el ámbito del trabajo, prácticas en una capacitación que se hace en una oficina centralizada de la Ciudad de Buenos Aires, todas cuestiones insostenibles para un joven que realiza una trayectoria de estas características como el delito, nunca la inserción al territorio.

Nosotros hemos tratado de evitar la tentación de caer en el desarrollo de programas alternativos orientados a estos jóvenes, además generados desde el Ministerio de Seguridad, lo cual supondría un problema importante. Y sí nos hemos dado espacios de trabajo en lo que hemos logrado que esos programas de otras áreas del Estado incorporaran también la lógica de la cuestión del gobierno de la violencia y de la construcción de ciudadanía para estos chicos con objetivo de esos programas, y los hicieran accesibles para orientarlos a comunidades con estas características.

**Carlos Basombrio:** Dentro de las muchas cosas interesantes de esta intervención, me gustaría resaltar lo complejo que es la construcción de ministerios de seguridad en la región. Creo que más allá de la formalidad de tenerlos, en la mayoría de los países hay dificultades para lograr esa relación entre la autoridad civil y las policías. Esa relación compleja entre lo político y lo operativo. Creo que esa dificultad la están tratando de superar acá, se hace incluso más evidente hoy en América Latina cuando estamos regresionandohacia que los militares estén a cargo de la seguridad. Ya no es la relación con las policías, sino que en varios países de la región andina y de Centroamérica ese comienza a ser el tema, entonces más complejo todavía el debate.

Por último, tenemos la intervención de Luiz Eduardo Soares. Él es escritor y profesor de la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Fue Secretario Nacional de la Seguridad Pública de Brasil. Fue Coordinador de Seguridad, Justicia y Ciudadanía en el Estado de Río de Janeiro. Fue Secretario Municipal de Seguridad Pública en la Ciudad de Porto Alegre, estado de Rio Grande do Sul.Es Licenciado en literatura brasileña. Máster en Antropología Social y Doctor en Ciencias Políticas con un Post doctorado en Filosofía Política. Autor, entre otros, de los siguientes libros: *Mi chaqueta de general: Quinientos días al frente de la seguridad pública del Estado de Río de Janeiro;* Co autor de *Tropa de Elite,* que se convirtió en una de las películas más vistas en Brasil y luego en América Latina. Su último libro: *Todo o nada: la historia del brasileño detenido en Londres*, en este caso no eres tú el brasileño *(Risas),*por asociación en el tráfico de dos toneladas de cocaína, ¿no eres tú, no es cierto? *(Risas).*Un gusto, le paso la palabra.

**Luiz Eduardo Soares:** Muchísimas gracias por la invitación, es un honor. Muchas gracias a los organizadores, es un honor estar acá con ustedes, en la audiencia y en la mesa, con ponencias tan, tan fascinantes, tan ricas, tan interesantes. Ver que, pienso que incluso esto no es malo del todo, puede ser aburrido para la audiencia, pero probablemente es algo positivo que ocurre en América Latina, yo voy a repetir muchos de los puntos ya explicados. Pero para que conozcan las suposiciones o las concepciones que subyacen a estos fenómenos. Y les pido disculpas por leer, en un esfuerzo por reducir los errores, para que sea posible la comunicación. Después en el diálogo me propongo aventurarme un poco en el portuñol.

El primer punto, porque hablamos mucho de seguridad, de seguridad ciudadana, haciendo acá un paréntesis, hubo una discusión interesante, conceptual y política, durante la preparación del Plan Nacional de Seguridad Pública para el presidente Lula, cuando se candidateó en 2002. Yo era miembro de un grupo, la coordinación de un grupo de tres personas que tenían a su cargo la elaboración del plan, tardamos dos años en esto, con muchos profesionales, muchos expertos, policías, militantes, activistas, personas que se dispusieron a colaborar en distintas áreas del país. Y llegamos a un resultado, con muchas limitaciones, claro, pero algo interesante, rico, porque ha sido el segundo plan nacional de Brasil, pero yo no creo que sea mucho decir que fue de hecho el primero concebido, elaborado como un plan, con un diagnóstico, métodos de aplicación, métodos de evaluación, etc. Antes tuvimos una especie de lista de buenas intenciones que se presentó en el país, dos semanas después de un evento trágico que fue transmitido por la TV en vivo a toda la nación, durante todo el día: el ómnibus 174, que luego dio lugar a un documental realizado por José Padilha. Después de la tragedia, el presidente Fernando Henrique Cardoso pidió al entonces Ministro de Justicia, Jose Gregori, que presentara a la nación un compromiso nacional, un plan nacional, era una lista que hablaba de la situación en distintos niveles de profundidad, muy diversos, sin integración, etc. Pero les cuento todo esto porque hubo una discusión muy curiosa en el final de nuestro trabajo de dos años: ¿cómo llamar al plan? ¿Qué nombre debería tener? Entonces muchos, con los otros tres compañeros, eran defensores de la idea de que el título debería ser “Plan de Seguridad Ciudadana” y yo era el único que había elegido otro. Mi proposición era que nosotros lo denomináramos simplemente “Plan de Seguridad Pública”. Entonces lo consultamos a Lula, que es la persona que se va a beneficiar o no de la implementación de eso. Y Lula fue favorable a mi sugerencia. El argumento es, yo creo, sólido. Nosotros cuando hablamos de “seguridad ciudadana” hablamos de seguridad pública en su verdadero sentido, en el sentido que es compatible con el estado democrático de derecho. Nosotros no deberíamos aceptar que otros presentasen como definición alternativa calificativos o adjetivaciones, porque un plan o una política que es verdaderamente democrática y comprometida con los derechos humanos merece el nombre de “seguridad pública”. Y es muy fácil para los conservadores, para la derecha, aceptar la contribución de estos intelectuales, de estos militantes románticos, que vienen con una bella idea de ciudadanía y todo eso, pero ellos no están en el frente de guerra. Entonces “nosotros hacemos seguridad pública y vamos a encontrar un lugar para ustedes”. Esa era una disputa política en Brasil. Claro que “seguridad ciudadana” es una referencia para todos nosotros, claro que yo también la comparto. Pero el tema político era... Entonces el primer punto, la definición de seguridad pública yo la comprendo como “la estabilización y universalización de expectativas positivas relativas a los derechos humanos, de las libertades individuales y colectivas”.

Dos: la problemática de la seguridad, como todos sabemos y compartimos, es compleja y multidimensional. Carlos habló mucho de esto, pero todos lo hicieron. La construcción del ensamblaje multidimensional, con la multiplicidad de niveles y dinámicas de la vida colectiva, de la intersubjetividad, la construcción del sujeto, los dispositivos de subjetivación, la producción simbólica de la masculinidad y la feminidad, los lenguajes culturales, religiosos y morales más diversos, hasta el empleo, las condiciones económicas, los fetiches de las mercancías, los factores de afirmación y distinción, las trayectorias sociales, las estructuras familiares, las perspectivas de integración al mercado, la exclusión, las desigualdades, y las percepciones a su respecto.

Tres: si la problemática es multidimensional, las políticas públicas a ella dirigida también deben serlo. Las políticas de seguridad pública deben ser multisectoriales, no se deben limitar por lo tanto a las instituciones de la seguridad pública.

Cuatro: para que las políticas criminales a mi juicio, o las políticas de seguridad, deben buscar no la venganza, confundiendo justicia con punición, sino la construcción de contextos que contribuyan a la reducción de daños ya causados o que puedan ser causados en el futuro.

Cinco: creo que la discusión satisfactoria sobre seguridad debe contemplar por lo menos cuatro esferas o dimensiones: a) la arquitectura institucional, el sistema de instituciones y sus interrelaciones, su forma de funcionamiento estructuralmente determinado; b) las políticas públicas de seguridad y criminales que intentan dirigir u orientar el funcionamiento de las organizaciones e instituciones; c) las estructuras y dinámicas sociales; d) las estructuras y dinámicas políticas.

Sexto punto. Para que quede clara la gravedad de la situación brasileña en lo que hace a la seguridad pública, les traje algunos datos. Hay por año en Brasil cerca de 50 mil homicidios dolosos, que son aquellos deliberados e intencionales. Esta cifra absurda significa que tenemos entre 25 y 27 crímenes de este tipo cada 100 mil habitantes. En términos absolutos, no relativos, Brasil es el segundo país más violento, en cuanto a la mentalidad criminal intencional, del mundo, incluyendo a los países que está en guerra. Tuvimos en los últimos 30 años un millón de víctimas fatales. ¿Quiénes son ellas, las víctimas fatales? No hay un proceso aleatorio, la violencia letal no se distribuye de forma igual. Las víctimas son sobre todo hombres, jóvenes y pobres, principalmente negros. En 2009 por ejemplo hubo 50.252 homicidios intencionales. En términos relativos fueron 26 cada 100 mil habitantes. 90% de las víctimas eran del sexo masculino, 54% tenían entre 19 y 29 años, 75% fueron muertos por armas de fuego, 65% eran negros. Saben que en Brasil hay una división más o menos igualitaria, los negros son cerca del 50% de la población, entonces hay una sobrerepresentación de este subuniverso. El “Mapa de la Violencia” publicado en 2011 revela que de 2002 a 2008 el número de negros asesinados aumentó un 20,2% y al mismo tiempo disminuyó en un 22,3% el número de blancos víctimas del mismo tipo de crimen. El censo 2010 muestra que el 70% de los brasileños extremadamente pobres son negros. No hay duda de que negros y pobres son las principales víctimas del crimen más grave: el homicidio doloso o intencional. La siguiente pregunta viene naturalmente: ¿cuántos de estos crímenes son investigados con éxito? 8%, promedio del país. Claro que hay variaciones regionales que son significativas, pero el promedio es un 8%, lo que a su vez significa que el 92% de los asesinatos permanecen impunes.

Con base en esto uno podría decir “hay una elevadísima impunidad en Brasil”. Claro, esto es verdad si nuestra referencia son los asesinatos y la corrupción, sea política, sea judicial, sea empresarial. Pero no es verdad como conclusión general. No es verdad para las transgresiones menores cometidas por los pobres. La dinámica de encarcelamiento en Brasil es espantosa. Pasamos de 140 mil presos a mitad de los años ´90 a 540 mil, que es la población carcelaria hoy. Por eso Brasil ya es el tercer país del mundo en la competencia morbosa por el encarcelamiento. Ya tiene la tercera ubicación en números absolutos de presos, detrás solamente de China y Estados Unidos. Pero la tasa de crecimiento es la mayor. Lo más importante y revelador que hay ahora, según la investigación de la doctora Luciana Boiteux*,* en los últimos cinco años, cuando la velocidad de este proceso se intensificó, con tanta fuerza, el encarcelamiento se concentró en una categoría criminal especifica y en una categoría social muy precisa: los hombres jóvenes y pobres involucrados en el comercio de drogas ilícitas, pero que no practicaron actos violentos, no estaban armados y no participaban de grupos criminales organizados. Solamente hacían un comercio ilegal. No es preciso decir cuáles son las consecuencias de estos arrestos para los detenidos y para la sociedad. Tampoco me parece necesario, ante esta calificada audiencia, explicar por qué todo esto es trágico, porque provoca la criminalización de la pobreza y porque traduce y reproduce las desigualdades estructurales de la sociedad brasileña.

Otro punto muy relevante es la brutalidad policial letal. Estamos hablando no de hechos aislados, sino de un patrón escandaloso sobre el cual hay pocos datos confiables. Un patrón que expresa orientaciones políticas de las autoridades, así como aspectos de las estructuras institucionales y de sus culturas corporativas. Ambas son herencia de la dictadura, toda vez que la naturaleza de nuestra transición hacia la democracia impidió sea la transformación de la arquitectura institucional en el área, sea el cambio del modelo policial, como también bloqueó el cambio en el nivel cultural, de los valores. Sin el momento de verdad, en la transición, la brutalidad policial no fue cuestionada en profundidad, aún cuando hubo cambios legales. Una de las consecuencias es la ideología de la guerra, en la cual las ejecuciones extra-judiciales son practicadas como actos heroicos. Nosotros estábamos hablamos de esto antes de empezar el seminario: claro que la dictadura no inventó la *(no se entiende),* pero la calificó. La dictadura decidió la herencia de la historia autoritaria y violenta brasileña. Pero calificó, decidió y nos legó la cultura corporativa y organizacional que todavía no fue tocada.

Muy bien, no hay muchos datos, pero lo que comparto ahora con ustedes son suficientes: de 2003 hasta 2010, 8.708 personas fueron muertas por acciones policiales solamente en el estado de Rio de Janeiro. Más o menos 25% de los homicidios que hubo en el periodo. No es preciso describir a las víctimas. Casi sin excepción son los jóvenes pobres, frecuentemente negros, que viven en los barrios más vulnerables.

Para analizar un cuadro así grave, sería necesario mucho más tiempo. Sería imprescindible diferenciar las situaciones y sus contextos, y examinar cada dinámica. Yo había citado la necesidad de considerar cuatro esferas o dimensiones: (a) la arquitectura institucional de la seguridad pública, que incluye el modelo policial pero no se agota en él; (b) las políticas públicas de seguridad y criminales, que intentan dirigir el funcionamiento de las organizaciones y sus acciones en el campo; (c) las estructuras y dinámicas sociales, en su extraordinaria complejidad; y (d) las estructuras y dinámicas políticas. En razón de tiempo de esta presentación voy a seleccionar solamente una de estas dimensiones, lo que implicará una considerable simplificación. Voy a tratar del ámbito político, porque tal vez sea menos conocido. Empiezo con una pregunta: ¿por qué, en Brasil, donde hubo avances en muchos niveles, avances democráticos, no hubo, todavía, avances tan significativos en la seguridad pública? La respuesta no es simple. Ella deberá involucrar el entendimiento del proceso político-cultural de formación de consensos y de movilización social, de construcción de agendas públicas y de negociación de coaliciones políticas, de comunicación social y de luchas corporativas, de producción de conocimiento académico y de integración de redes. La respuesta tendrá que tratar, sobre todo, de la estructura y de la dinámica política.

Yo tuve experiencias personales interesantes en tres esferas del Estado, en la gestión de seguridad: municipal, estadual y federal. No voy a relatar ahora escenas reveladoras, algunas de las cuales describí en mis libros. Pero todos los casos me llevaron a algunas conclusiones.

Primero, y más importante: en Brasil, estamos presos en una trampa, producida por la contradicción entre el ciclo electoral y el tiempo de maduración de políticas públicas estructurantes y de cambio institucional (además de multisectoriales). El ciclo electoral en Brasil es bienal: cada dos años hay elecciones, lo que requiere que los jefes de ejecutivo estén bien posicionados en la opinión pública para que las coaliciones se hagan de modo favorable a ellos y a la reproducción de su liderazgo y de su capital político. Por otro lado, las políticas reformistas, que reestructuran conjuntos amplios de organizaciones, requieren muchos años para producir resultados. Peor: en la primera fase, provocan disfunciones, problemas de todo tipo, incluso resistencias corporativas, y tienden a reducir la tasa media de eficiencia. O sea, el jefe de ejecutivo que se disponga a aplicar políticas reestructurantes corre el riesgo de desgastarse políticamente y de legar para los sucesores los beneficios de la inversión. O sea: desde el punto de vista utilitario, desde el punto de vista de un actor individual en el mercado electoral, no es “racional“ implementar tales políticas.

Para esta trampa, solo hay una solución: la coalición política amplia, para que los costos y riesgos sean compartidos. Pero eso solamente puede ocurrir si hubiera una fuerte presión popular, una demanda de la opinión pública, lo que, a su vez, depende de un consenso mínimo, que no hay todavía en Brasil hoy. ¿Y por qué no hay?

En la sociedad brasileña, el campo de percepciones y discusiones, de narrativas y valores, de opiniones y de interpretaciones relativas a la problemática más general de la seguridad o inseguridad pública es babélico. Esto es: en su ámbito, no hay acuerdo sobre la divergencia; no hay acuerdo sobre los puntos de diferencia. ¿Cuáles son las cuestiones que dividen? ¿De qué se habla, cuando se habla de seguridad o inseguridad? La dilogía publica, la conversación pública, el debate público, en escala colectiva, pero también en micro-escala, presenta características tan fascinantes como destructivas. Uno dijo: “El problema es la impunidad”. Otro dijo: “El problema es la corrupción policial”. El otro: “El problema es la educación, todo está en la educación”. Un tercero dijo: “El problema es el salario de los policías.” Otro dijo: “El problema son las leyes muy débiles, muy dulces”. Otro dijo: “hay que bajar la edad de responsabilidad penal”. Otro: “todo está en el empleo, en las desigualdades sociales”, y otro “la causa de todo esto es la decadencia moral que tienen las familias”, etc. etc. Como se observa, los discursos no tratan del mismo objeto, con distintas perspectivas. Siquiera reconocen objetos comunes. No constituyen diferencias de puntos de vista, lo que dificulta la identificación no solo de cuales serían las divergencias, sino también de cuáles pudieran ser los puntos de agregación y consenso. En casos así, complejos, pero que no pueden ser tratados simplemente como cuestiones técnicas para solución técnica (a pesar del hecho de que tampoco pueden prescindir del aporte técnico), es necesario, para que la participación se organice y produzca resultados legítimos, democráticos y efectivo, que las organizaciones de la sociedad civil e incluso los partidos democráticos actúen, ejerciendo su liderazgo cívico y político. ¿Por qué no lo hacen?

Aquí llegamos a un punto aún más difícil, que requiere una arqueología de la cultura política, sobretodo de las izquierdas brasileñas. Con excepciones muy dignas, y pocas, desde el periodo de la transición hacia la democracia, en el cual se inscribe la promulgación de la Constitución Federal, en 1988, las izquierdas no presentaron a la Nación una propuesta alternativa a la configuración institucional –o de arquitectura institucional—de la seguridad pública. Tampoco una propuesta objetiva para el cambio del modelo policial. Ni siquiera hubo la presentación de sus posiciones sobre el rol de las policías en la democracia. Como se nada de eso fuera importante.

Ciertamente, hubo muchas razones para esta negligencia, incluso psicológicas. Razones comprensibles, legitimas, del punto de vista humano, individual. Sin embargo, más allá de la psicología, las motivaciones fueron teóricas e ideológicas. Hago referencia a conceptos deterministas, según los cuales violencia, crimen, punición, seguridad, miedo y todos los fenómenos involucrados no son sino epifenómenos de las condiciones materiales de la existencia, de la injusticia económico-social o de la lucha de clases. “¿Por qué mirar a los epifenómenos? Los aparatos de represión del orden burgués cumplen su rol opresivo. No hay otra cosa que hace más que movilizar al pueblo para la revolución”, dicen.

Las izquierdas no revolucionarias o reformistas buscan su identidad en políticas sociales compensatorias, pero aceptan las reglas del juego en muchas aéreas. En Brasil, también lo hacen en la seguridad pública.

Mirando hacia el futuro es posible, sin embargo, anticipar alternativas positivas. La condición para que sea viable transitar de la utopía a la construcción concreta, histórica y realista, de una seguridad ciudadana, que se oriente por los derechos humanos, es que las fuerzas políticas y sociales, efectivamente comprometidas con la democracia, incluyan el tema de la seguridad en la agenda pública desde un punto de vista al mismo tiempo simple, casi evidente, y renovador: un punto de vista que defina la seguridad como un bien público, universal (como se logró hacer en los movimientos populares por la salud y la educación), y que, por eso, sitúe a la vida como absoluta prioridad. Un consenso en torno de una concepción de este tipo probablemente sería capaz de inducir cambios en gran escala, sea en las estructuras de las organizaciones, sea en las políticas públicas, sea en la sociedad. Ojalá en este nuevo ambiente sea entonces posible eliminar el populismo punitivo y el prohibicionismo en política de drogas. Muchas gracias.

*(Aplausos)*

**Carlos Basombrio:** Gracias, Eduardo. Le ha puesto broche de oro a cuatro intervenciones magníficas. Quizás, además de muchas cosas ha planteado un debate que todavía no se ha dado y es qué valor añadido le han dado los gobiernos de izquierda en América Latina a las políticas de seguridad, si es que la hubo,siguiendo la línea de Luiz Eduardo. Algunas cosas se han dicho, positivas de cosas que se han hecho, pero es un tema que merecería una discusión específica en algún momento.

Estoy en un dilema porque no sé si tenemos tiempo para las preguntas. Hacemos una brevísima ronda. Les pedimos que sean muy concretos, para que las respuestas puedan ser muy concretas, dada la hora avanzada y que mañana hay otras sesiones. Si las hubiese, bienvenidas, si no las hubiese las invitamos a estimularlas. }

**Cindy Arnson:** Bueno, una pregunta muy puntual para Luiz Eduardo. Se habla mucho del exterior, del modelo novedoso de las UPP en Río de Janeiro. Obviamente, el gobierno tanto de Lula como de Dilma ahora, tiene un interés muy grande en tener una ciudad segura y sin tantos problemas antes de los Juegos Olímpicos y las reuniones importantesque van a tener lugar en Río. Yo quisiera saber si usted estima que ese modelo es realmente lo que se busca, lo que es reproducible, y que si los éxitos de los que se habla son reales, y si son sostenibles.

**Carlos Basombrio:** Vamos a juntar todas las preguntas que hubiese para hacer una sola ronda de comentarios. *(Se hace un silencio)*Bueno, ya hemos juntado todas las preguntas… *(Risas)*

**Luciana Pol:** Yo quería preguntarle a Orregoy a Ileana, cómo lidiaron con las demandas de mano dura que pueden persistir en las comunidades. Cómo esa participación que puede demandar políticas de mano dura procesadas por los modelos de participación comunitaria que llevaron adelante.

**Público:** Quería preguntarle a Milton Romani. Cuando habla de la conexión con los delitos económicos si puede contar algún caso en el que se concretó en el Uruguay alguna condena.

**Sofía Tiscornia:** Sí. ParaMilton, una pregunta que puede ser extensiva para los demás. Creo que planteaste un problema que te planteaban muchos amigos, y que es un problema en general para América Latina, que se trata de cómo lidiar, cuando hay buenas intenciones y buenas leyes, qué hacer con los malos jueces, que sin duda son muchos en América Latina, jueces penales fundamentalmente. Pertenecen en muchos casos a corporaciones, ya hace muchos años se vienen sosteniendo las mismas prácticas, entonces quería plantear un poco esa pregunta.

**Carlos Basombrio:** Yo tenía una pregunta para Claudio Orrego en relación a que en el final de su intervención señaló que la irrupción de un fenómeno mayor de drogas en la comuna había generado perturbaciones que afectaban a la lógica de la seguridad. ¿Cómo está tratando de manejar eso? Porque es un fenómeno de mucho interés, es algo que está ocurriendo en muchos lugares, que complejiza las políticas locales de seguridad.

No sé si hay más preguntas… Listo. Entonces empezamos a la inversa.

**Luiz Eduardo Soares:** Las UPPs son básicamente, y creo que comprender eso es muy importante, la sustitución de las incursiones bélicas a las favelas, a las áreas más pobres de la ciudad, más vulnerables. Las incursiones bélicas fueron durante décadas, con excepciones, claro, la “política” del Estado para con estas áreas vulnerables. La incursión bélica provocaba muertes de sospechosos, de inocentes, de policías, también algunas personas eran arrestadas, etc. Dos o tres días después, las armas y las drogas aprehendidas eran devueltas, porque nunca hubo, y esto es fundamental, nunca hubo tráfico de drogas y armas sin la participación de la policía. La participación no se trata simplemente de mirar hacia otro lado. Se trata de comprometerse con la gestión, con las estrategias, con la implementación de este negocio, de este comercio. Entonces nosotros estamos hablando de una sociedad, de una asociación, lo cual era muy, muy terrible también desde el punto de vista público, y para la idea de justicia, o de Estado, porque la población no ignoraba esto. Por el contrario, las negociaciones siempre se hicieron a la luz del día. Y cuando era necesario, por razones políticas u otras, renegociar el precio del negocio, o cambiar el motivo de lo que tiene que ver con los medios masivos, las demandas sociales, etc., había una incursión. Entonces las comunidades se sentían doblemente heridas, violentadas, por la hipocresía, por la brutalidad, por las consecuencias, por el prejuicio. Era un desastre completo. Yo hablaba de, utilizaba un término muy fuerte, cuando hablamos de seis años, siete años, puedo decir que es un genocidio. Hay un patrón que victimiza a un sector de la población con ciertas características. Entonces cuando hablamos de UPP, en primer lugar significa la suspensión, la eliminación de este tipo de prácticas. Significa la idea de que todas las partes de la ciudad, yo hablo en términos de la concepción, ¿no?, en la práctica tenemos límites. Pero la concepción es que todos las partes de la ciudad, los barrios, las comunidades, todas las regiones, tienen derecho a la seguridad. La seguridad debe funcionar para garantizar derechos, libertades, para todos. Entonces el servicio policial que es prestado en Copacabana y en los barrios acomodados debe ser prestado también durante las 24 horas para los pobres en las comunidades, lo que nunca se había hecho antes. Entonces la regla básica es muy simple, muy evidente: la suspensión del proceso genocida y la provisión de servicio. Después de la provisión de ese servicio, que debería, hablo de la concepción, debería también ser legalista, honesto, debería respetar los derechos de todos, debería ser ciudadano en ese sentido, después de eso, las acciones sociales, los servicios sociales, la política pública social junto con las otras, pudieron estar también presentes, ser ofrecidas, porque antes estaba la excusa, y muchas veces también la realidad, de un problema de implementación, porque no podían acercarse a ciertas áreas. Entonces el otro paso es simplemente el cumplimiento de las obligaciones normales del Estado hacia aquella población. Y cuando yo estuve en el gobierno implementé una política con el nombre de “Mutirão pela Paz”, pero eso pasó, y no hubo apoyo político en el segundo año, entonces no siguió adelante. Después esa política se convirtió en otra experiencia, pero mucho más limitada. Y ahora tiene el apoyo del gobierno, de la opinión pública, etc. etc. entonces hay posibilidades de sustentabilidad. Pero hay dos problemas mayores, según mi visión: sustentabilidad en el tiempo y universalidad, la transformación de un programa en una política pública. Esto requiere universalización y sustentabilidad. Pero, ¿cómo hacerlo con la policía que tenemos, que está comprometida con la brutalidad, con la corrupción? No estoy hablando de toda la institución, de los 55 mil agentes, claro que no estoy hablando de todos ellos. Hay mucha gente honesta. Pero los cientos de involucrados en el crimen, en la brutalidad, esos son muy peligrosos. Y no hay gobernabilidad. Las estructuras estas que fueron herencia de la dictadura y que nosotros no tocamos, inviabilizan la gobernabilidad. Entonces el hecho es que son instituciones no administrables, no susceptibles de gobernanza, de gobernabilidad democrática, están marcadas por la complicidad. Entonces, con estas policías, ¿cómo imaginar el futuro de una buena iniciativa y su universalización? Entonces, si el gobierno no focaliza el problema de la policía, de las estructuras, todos los temas de siempre, no tenemos mucho futuro después de la Olimpíada, de la Copa del Mundo. Es interesante observar que las UPP son 20. Nosotros tenemos 1150 favelas en 350 complejos de favelas. Nosotros tenemos 20 experiencias por ahora. Y la política practicada fuera de las UPPs continúa siendo la misma política de incursiones bélicas. Entonces es algo sobre lo cual tenemos que pensar con mucha preocupación.

**Ileana Arduino:** Respecto de la pregunta sobre mano dura. Una de las premisas con las que nosotros trabajamos, sobre todo con la gente que hacía el abordaje territorial, fue la de que la demanda era legítima cualquiera fuera. Porque también hay una tendencia, sobre todo del progresismo, a invalidar algunas demandas porque su forma de expresión es autoritaria, entonces tratar de desplazar esa forma. Cuando son cosasmuy extremas, en términos de pena de muerte, pero han sido realmente muy, muy marginales, y las demandas más autoritarias han tenido que ver con movimientos de la propia Policía. La Policía tiene su sistema de participación, que la política del Ministerio puso en jaque y en discusión porque puso en evidencia que funcionaban en lascomisarías, que están cooptados por sectores de la comunidad que no cuestionan el trabajo policial, y la metodología de participación que nosotros establecemos no solo diagnostica problemas, sino que evalúa desempeño institucional de la Policía. Entonces, muchas veces detectamos que no eran demandas legítimas.

Y la segunda cuestión es que como en realidad hay también un trabajo de docencia, en el sentido de que hay una línea de trabajo de escuelas de participación comunitaria en seguridad, en la lógica de que para promover participación la gente tiene que estar informada, pero que también tiene sus expresiones más pequeñas en la misma dinámica de la realización de las mesas. Y se trabaja con una especie de pedagogía muy de la educación popular en términos de identificar estos niveles de conflictos que ellosponían en oposición. Rápidamente se pone muy en evidencia que la falacia que implica la eficacia de una reducción toda puesta en la respuesta policial.

Ahora, una de las cosas que sí es muy persistente es que algunos tratan de camuflar un poco y demás (a mí me ha sorprendido) son los niveles de xenofobia estructurales que hay respecto de por donde pasa la solución. Casi en términos de la comunidad imaginada de los migrantes,sobre todo por países limítrofes. La reducción de, sí una escapada hace eso, que no es que no me parezca autoritaria ni violenta. Claramente como esos hay operativos o limitaciones éticas muy fuertes cuando algunas de esas demandas se planteaen esos términos, se trabaja, se propone herramientas para desarticular eso, y con eso sí es con lo que ha habido persistencia. “No, no importa esto, los problemas son tales, y tales, y tales”, en función de su nacionalidad, en un punto lo que se planteaba era que esa demanda no se gestione en estos términos. Es decir, “evidentemente no hay ninguna posibilidad de que quieras solucionar el problema”, o “tu planteo no tiene nada que ver con la resolución de un problema en términos de seguridad, y hasta es un planteo ideológico de corte racista y nosotros no lo vamos a gestionar en esos términos, no hay capacidad de gestión de eso”.

Creo que una de las cosas que también salvó un poco es que la Policía en algunos casos fue muy evidente en su intento de manipulación de las demandas de seguridad. Nosotros hemos detectado movimientos de manifestaciones populares por seguridad, cortes de calle, y cosas que… pero con mails quesalían de algunas comisarías. Entonces, rápidamente lo que la presencia en los territorios nos permitió fue plantear: “Miren, esto es una queja ‘sindical’, porque ahora las paradas se definen en el Ministerio o porque esta comisaría ya no es *(no se escucha)*”.Pero no hemos tenido. Quizás también por esta debilidad que yo señalé de que también habíamos tenido una participación, en algún sentido, por el año electoral del año pasado, muy políticamente afín.

Y en algunos casos, donde la diversidad que nosotros pretendíamos era imposible de condensar en un microespacio, porque también hay una cosa un poco contradictoria en proponer una política de participación con máxima diversidad en relación con políticas de seguridad. Hay una tensión que no termina de resolverse. Se nos presentó, por ejemplo, en el barrio de Constitución que para los que no saben es una zona con mucha situación de mujeres en situación de prostitución en la vía pública, travestis, transexuales y demás… Y ellas participan activamente en la mesa de seguridad. Nosotros hemos hecho un trabajo de convocatoria y el grupo de vecinos históricos de la mesa planteó la impugnación de la mesa porque participaban ellas. Entonces, lo que hicimos en este caso fue: “Acá hay dos mesas: hay una mesa de vecinos organizados (como ellos se llamaban); y está la mesa…” A ver, si la mesa institucional era la mesa diversa, y ellos eran atendidos en nombre del derecho de peticionar a la autoridad. Y ahora la mesa es una sola. Pero llevó un año de política, de atención por ventanillas diferenciadas porque… Ahí lo privilegiamos tácticamente porque eran realmente muy violentos con la población trans, con las mujeres, entonces era hacer un ejercicio donde el costo del cuerpo lo ponían otros. Y ahora están todos en la misma mesa. No hemos tenido tampoco situaciones muy densas.

**Claudio Orrego:** Las dos preguntas. La primera sobre el manodurismo**,** y la participación; y la otra sobre el tema de la droga.

Hay una fórmula conceptual que no es matemática, pero que a mí me gusta mucho para estos temas, que dice que la satisfacción es igual a los resultados, menos las expectativas. Yo creo que si uno la lee bien, aquí no solo tiene que ver con la cantidad de resultados que uno es capaz de producir, sino como controla las expectativas que se genera la comunidad respecto a lo que tú puedes hacer o no.

Quizás el primer tema nuestro fue definir qué es lo que nosotros no éramos a nivel municipal. Nosotros no somos jueces, no somos policías, en consecuencia, mal se nos podría adjudicar a nosotros la exigencia de mano dura desde el punto de vista judicial y carcelario. Sin embargo, decir eso significaba recién empezar el debate a nivel comunitario. Cuando hicimos estos cabildos, yo tengo una experiencia (que nuevamente no es idea mía, copiada de una Alcaldesa de Francia) de hacer un Alcalde en tu barrio cada semana, un día miércoles. Estoy todo el día en un barrio, con todo mi equipo, almuerzo en la mesa barrial, recorro todo el barrio caminando, en fin. Y la experiencia de 7 años de Alcalde en tu barrio, y de cabildos, y de experiencia de corresponsabilidad, lo que ha hecho es que el debate es absolutamente local. Los temas son locales. No es el macrodiscurso de la seguridad, no es el tema de la delincuencia, es qué pasa en mi barrio. En la cancha, en la plaza, la falta de iluminación, la poda, y alguna vez inclusive llegamos a georreferenciar las peticiones de poda. Porque estaba seguro, y tenía razón, de que había una correlación altísima entre petición de poda y delincuencia. La gente pedía más poda en aquellos lugares donde se sentía más insegura.

Entonces, en vez de focalizarlo solamente en la verbalización de la delincuencia per se, empezamos a diversificar lo lingüístico de qué estábamos hablando cuando hablábamos. Entonces, para mí: “basural=inseguridad”, para mí: “consumo ilegal de alcohol=inseguridad”, para mí: “iluminaria pública=seguridad”. Una de las cosas que es importante en este discurso es esta lógica de la corresponsabilidad, que es un principio transversal, que se aplica a todas nuestras medidas. Ya les conté una experiencia como la de la recuperación de espacios públicos. Les voy a contar otra.

Toda la instalación de 5000 luminarias en nuestra comuna se hizo en base a diagnóstico comunitario. La gente tuvo que decir dónde sentía que la iluminación era el principal problema. Y al final había una correlación altísima entre lo que estábamos haciendo de integración de urbanismo con la petición de la ciudadanía. Y por otro lado, con el remanente, las luces que se dieron de baja, les dimos un repechaje. O sea, teníamos cinco luminarias por mesa barrial. Y ellos decidían en un mapa dónde las ponían. Perdonen que me vaya a lo prosaico.Pero en esa discusión de lo puntual, de lo concreto, de la iluminación, el tema punitivo per se de “oiga, métalo en la cárcel”,hay una demanda a carabineros. Pero en el diálogo con el municipio, esa es una demanda que yo a lo más tenía que canalizar. Pero a mí no se me imputaba el rol de la Policía. Sí se me imputaba todo este otro enorme menú de caja de herramientas, donde no solo había un martillo y un serrucho, al fin habían 25 cosas que se podían hacer en el tema de la seguridad y que la estábamos haciendo. Y creo que eso, de alguna manera, daba resultados. Y por supuesto también, publicitando resultados.

Ahora bien, sí hay un ámbito, y hay un juego con la pregunta tuya en el cual sí el manodurismo no solamente ha sido verbalizado, sino que ha sido respondido por parte de nosotros, que es el tema del microtráfico de drogas. Ahí sí que nosotros tenemos una postura que no es de… o sea, en la cual hay coincidencias entre la demanda por resultados ya policiales y carcelarios, y la estrategia municipal. El único ámbito en el cual la coordinación nuestra es específica para perseguir criminalmente al delincuente, en la cual hay una actitud proactiva de parte nuestra es en este ámbito.

¿Y cómo lo hemos hecho? Fundamentalmente de tres maneras.

Una, hemos creado una estructura de denuncia anónima, en Chile no tenemos el nivel de corrupción probablemente de otros países, pero hay un temor de la Policía. Hay un temor de que si yo voy a la Policía, la Policía va a delatar mi denuncia. Y, sin embargo, toda esta prédica de corresponsabilidad, cuando llegamos al tema de la droga se acababa. “¿Qué hago yo para que mi barrio esté libre de narcotráfico o de microtráfico?”, que claramente el caso nuestro es más de microtráfico. O sea, creamos la estrategia de cinco mecanismo de denuncia anónima, desde el mail, el teléfono, en fin, hasta un buzón en los centros de salud, que se llaman “consultorios”,donde la gente escribe un papelito y deja en el buzón los antecedentes que quiere poner. La primera estrategia, denuncia anónima.

Segunda estrategia. Mesa jurídico policial con los fiscales, ya no solamente con la Policía. O sea, nosotros le entregamos al Fiscal un mapa del barrio donde tenemos graficadas las denuncias de microtráfico con nombres, apellidos, teléfonos, patentes, en fin. Y el Fiscal asigna a una Policía la persecución criminal. Y lo que nosotros hacemos es que en cada barrio donde hay un éxito, en este caso judicial, en materia de denuncia, se va y se entrega una carta a todos los vecinos diciendo que en base a tantas denuncias que recibimos, logramos meter a la cárcel a tres, cuatro traficantes.

Ese ha sido un camino en el tema de drogas en el cual, insisto, es probablemente el único caso en el cual la demanda sí… no a nosotros necesariamente, pero nosotros la hemos recogido. “Oiga, aquí hay gente que está comercializando droga con niños de 5 años, 10 años, 15 años, ¿qué hacemos? Si no, nos va a matar todo el trabajo de tejido social y de capital social que estamos construyendo.

Ahora bien, el otro tema, en la estrategia que a nosotros nos preocupa. Yo ya lo razoné, creo que es una de las dimensiones del mayor temor asociado al delito en Chile, ha tenido que ver con la disminución de la edad de quienes cometen delitos. No es lo mismo que una persona de 30 años asalte una casa habitada, a que lo haga un niño de 14 años bajo la influencia del alcohol o la droga, y además amenace con un revólver a la familia. O sea, ya el nivel de temeridad de ese asalto es tremendo. A las 4 de la tarde, están los niños en la casa, en fin…

¿Qué hemos hecho en ese sentido? Hemos reconocido que el sector público si bien no tiene casi oferta para el tratamiento de rehabilitación de droga, en el caso de rehabilitación de drogas de infanto-adolescentes no existe nada. ¿Qué hemos hecho? Hemos sacado todo el tema de la prevención de drogas, salvo esto que sigue en seguridad y lo hemos puesto en salud. Y en salud hemos creado un centro de prevención y de rehabilitación, tratamiento ambulatorio de alcoholismo y drogadicción para niños y adolescentes.

Esa ha sido una manera de responder también a una presencia de la droga en la comisión de delitos, tanto de primerizos como de personas reincidentes, que son menores de edad. Y en la cual nosotros no teníamos ninguna oferta, y el sector público chileno no tenía ninguna oferta. Y esa ha sido una manera de responder socialmente a un problema que va más allá del mero hecho criminal, y que en el caso del menor, si no es prevenido y rehabilitado a tiempo el costo social, no solo para ese niño, su familia y su barrio, sino para la sociedad entera, es gigantesco.

Entonces, resumo. En el caso de las drogas para nosotros sí ha habido una estrategia un poco más inquisitiva desde el punto de vista de la persecución inteligente del crimen, y también a nivel judicial; pero también ha habido un componente de rehabilitación y de tratamiento desde el lado de salud que creo que ha sido además muy bien recibido, porque todos en la población, en estos barrios conflictivos, tienen algún familiar o conocido que ha terminado cayendo en la droga. Entonces, por mucho que te pidan mano dura para el que trafica, también te piden una ayuda para el que está metido hasta aquí en la droga.

**Milton Romani:** Me preguntaba un amigo los casos emblemáticos. El más emblemático que tuvimos fue el procesamiento del Dr. Carlos Curbelo Tammaro, un eminente abogado del fuero penal, muy vinculado a las elites económicas, también fue defensor de militares con causas en derechos humanos, y fue procesado por lavado de dinero. Hace poco los juzgados de crimen organizado procesaron a una muy importante jueza penal, que había estado en varias causas, por un delito de corrupción.

Más allá de la estridencia que tuvo, el primer caso generó movimiento incluso de colegas abogados defendiendo el derecho de la privacidad del abogado con el cliente. Porque este abogado lo que había hecho era había lavado dinero de su cliente. Eso fue ratificado en segunda instancia, no hay ninguna duda. Pero más allá de eso, yo lo que quería significar es que, por lo menos en políticas públicas, creo que en seguridad… Hay que tener un sentido de equidad y de proporcionalidad porque el delito complejo, el delito organizado, tiene ramificaciones en las elites de poder. Y nosotros tenemos que atrevernos a trabajar, porque si no, no tiene credibilidad. Si nosotros lo único que hacemos es seguir el tren de perseguir jóvenes delincuentes por la alarma social y el reclamo (a veces, legítimo); y no somos capaces de ir a los mecanismos que están enlistados en los lugares de poder, y que reproducen esa situación, las políticas de seguridad no tienen credibilidad. Y nosotros tenemos que lograr credibilidad y confianza en la gente.

Yo creo que uno de los aciertos fue que nosotros para aplicar la ley, la ley se aplica pareja para todo el mundo, y eso genera un hándicap muy importante para todos los demás componentes. Y para las alianzas que tenemos que hacer desde la gestión y fuera de la gestión. Eso genera confianza y credibilidad. Esto es así. Pero no muchas veces visto, porque todos sabemos que hay un momento donde se detiene la mano de la justicia.

Voy a lo que me preguntabas. Yo cuando hablé de la administración de la justicia y de los jueces, me refería a que nosotros no podemos hacer las leyes adecuándolas a los malos jueces o a las sospechas de malos jueces.Uno tiene que legislar para que se aplique la justicia. Si hay un problema de administración de justicia hay que asumir eso también como tarea de seguridad pública. Porque la administración de justicia es un componente fundamental.

Uruguay tiene algunas (ya que vieron las estadísticas) cosas muy buenas, y algunas cosas muy malas. Todavía tenemos un sistema de proceso penal de carácter inquisitivo. Hace más de 6 años que hay un intento de reforma del Código de Proceso Penal para que el Juez deje de dirigir y sea el Fiscal el que en un sistema acusatorio dirija el proceso penal. Por supuesto que tampoco es oral y tampoco es público. Es decir, el sistema de justicia en el Uruguay tiene dificultades grandes, graves.

Voy a darles otros récords que tiene Uruguay. Uruguay, que no tiene penalizada la tenencia para el consumo, sin embargo tiene una relación de presos con respecto a la población que es una de las más altas de América Latina. Nosotros tenemos 266 presos cada 100.000 habitantes. Y si hacemos la prueba que está en la película “Tropa de Elite” de cómo es el crecimiento exponencial, dentro de poco tenemos la mitad de Uruguay dentro de cárceles. Porque ha habido un efecto de las reformas del Código Penal, que se establecieron en 1997 y en el 2000, donde se llegó a darle pena de prisión al hurto simple. Es decir, el Uruguay tiene ya una experiencia de mano dura, y tiene casi el 65% de las personas que están como reclusas que todavía no han sido penadas. Se han dado y se están dando grandes avances en el Sistema Penitenciario y en el Sistema Judicial, pero todavía tenemos una deuda.

Y yo quiero aprovechar esta oportunidad para reafirmar un concepto que daba el amigo. Hoy decíamos: “Bueno, vamos a ofrecer experiencias de gestión”, y es muy importante. Ahora, yo quiero trasladar, y soy solidario en trasladar la responsabilidad que tienen los partidos políticos, fundamentalmente de centro-izquierda en la generación de corrientes de opinión ciudadana. No solamente en disputar el poder. Porque me parece que los partidos políticos, totalmente lícito, disputan el poder. Ahora, me parece que estamos un poco pasados de rosca en el posicionamiento de cómo ganamos el gobierno. Desde el punto de vista democrático, los partidos políticos también tienen que ser generadores de cultura cívica, de cultura democrática, y es una responsabilidad que tenemos como partido político en la sociedad, no solamente en la gestión.

Eso también quiero dejarlo anotado. Porque los valores y la cultura no se generan solamente desde el Estado. Las posiciones del Estado son muy importantes. Pero la generación de valores, de conciencia y de corrientes de opinión cívicas solamente se logran desde las organizaciones sociales y de las fuerzas políticas. Y esa es una responsabilidad que yo creo que estamos omisos y en debe desde las fuerzas de izquierda, que nos ha costado mucho llegar al gobierno. Pero que nos olvidamos que además de las tareas de gobierno, tenemos tareas de construcción de ciudadanía allí, en campo, en el terreno.

**Carlos Basombrio:** Muchísimas gracias. Ha sido un panel magnífico, les agradezco su participación.