

Number 226

**PERCEPCIONES DE INSEGURIDAD Y REALIDAD DELICTIVA
EN TRES COMUNAS POPULARES DE SANTIAGO**

Hugo Frühling,
Chilean Ministry of the Interior and Centro de Estudios del Desarrollo
with Luis Sandoval,
Diego Portales University

Latin American Program
Woodrow Wilson International Center for Scholars

Copyright March 1997

This publication is one of a series of Working Papers of the Latin American Program of the Woodrow Wilson International Center for Scholars. The series includes papers in the humanities and social sciences from Program fellows, guest scholars, workshops, colloquia, and conferences. The series aims to extend the Program's discussions to a wider community throughout the Americas, to help authors obtain timely criticism of work in progress, and to provide, directly or indirectly, scholarly and intellectual context for contemporary policy concerns.

Single copies of Working Papers may be obtained without charge by writing to:

Latin American Program Working Papers
The Woodrow Wilson Center
1000 Jefferson Drive, S.W.
Washington, D.C. 20560

The Woodrow Wilson International Center for Scholars was created by Congress in 1968 as a "living institution expressing the ideals and concerns of Woodrow Wilson, symbolizing and strengthening the fruitful relations between the world of learning and the world of public affairs." The Center's Latin American Program was established in 1977.

LATIN AMERICAN PROGRAM STAFF

Joseph S. Tulchin, Program Director
Cynthia Arnson, Senior Program Associate
Allison M. Garland, Program Associate
Ralph H. Espach, Research Assistant
Michelle Granson, Program Assistant
Audrey Donaldson, Program Aide

PERCEPCIONES DE INSEGURIDAD Y REALIDAD DELICTIVA EN TRES COMUNAS POPULARES DE SANTIAGO*

INTRODUCCION

En un artículo reciente, Guillermo O'Donnell sostiene que los estados se relacionan con sus respectivas sociedades en maneras tanto complejas como distintas.¹ Esta inserción diferente contribuye a determinar las características de las democracias que se han instalado recientemente en América Latina y Europa.

En dicho trabajo, el autor sostiene que algunas de esas recientes democracias experimentan una crisis de Estado que tiene tres dimensiones: la falta de eficacia del Estado para cumplir con sus funciones principales, la falta de efectividad de las normas legales y la creencia generalizada y creciente de que el Estado no orienta su actuación en función de objetivos de bien público.²

O'Donnell excluye expresamente a Chile del grupo de naciones que experimentan la crisis indicada. Pero sí se refiere, a continuación, a un fenómeno que no sólo ocurre en América Latina, cual es la vigencia desigual del sistema legal a nivel territorial y social. Es decir, a la existencia de zonas o áreas en que se respetan los derechos políticos, pero la presencia legal del Estado es débil, los habitantes se debaten en la violencia y sus derechos no son respetados por los servicios públicos. Las instituciones básicas de la democracia persisten, pero se genera una ciudadanía de segundo nivel.

La emergencia de formas endémicas de violencia en diversos países de América Latina es tanto una expresión de esta situación, como un factor que la retroalimenta. El aumento de la criminalidad o, simplemente de la percepción de su aumento, conduce a la organización de grupos que toman la ley en sus manos, a la reacción exagerada de las fuerzas policiales y a la sensación de que las instituciones del estado de derecho no son eficaces para enfrentar la situación.³

Refiriéndose a la situación de Brasil, Paulo Sergio Pinheiro sostiene que una de las amenazas principales a la vigencia de la democracia es la incapacidad del Estado de pacificar a la sociedad mediante el control legal de la violencia y la aplicación universal del derecho vigente.⁴

*Support for the field research came from FONDECYT - Chile. The paper was written during the author's tenure as a Fellow at the Wilson Center.

¹Guillermo O'Donnell, "Acerca del Estado, la Democratización y Algunos Problemas Conceptuales", *Desarrollo Económico*, 33 No 130, julio-septiembre, 1993, pp. 163-184.

²Ibid., 167.

³"Rising Crime Rates and Public Reactions. Vigilantism, Lynchings and Police Overkill", *Latin American Weekly Report*, May 9, 1996, pp. 198-199.

⁴ Paulo Sergio Pinheiro, "Democracy without Citizenship: Democratization and Human Rights," trabajo presentado a un seminario sobre Seguridad Ciudadana en el Woodrow Wilson Center, March 10, 1996.

En la perspectiva indicada, el régimen democrático se define tanto por la vigencia de sus instituciones políticas clásicas, como por la **calidad** del ejercicio de los derechos ciudadanos que posibilita. En ese aspecto naturalmente existen diferencias abismales entre países que mantienen instituciones políticas similares.

Desde el momento en que se restableció la democracia en 1990, las encuestas de opinión pública realizadas en Chile destacan la seguridad de los ciudadanos como un problema fundamental. Por primera vez, el tema ha pasado a constituir un enfoque permanente de las políticas públicas. La discusión en torno a lo que corresponde hacer para enfrentar el problema de manera más adecuada ha sido intensa.

Este trabajo se basa en una investigación empírica realizada respecto de las percepciones de seguridad existentes en tres comunas populares de Santiago. En él se busca describir las percepciones que tienen los vecinos con respecto a la delincuencia, a los organismos del Estado encargados de combatirla, así como a sus acciones destinadas a enfrentar el fenómeno. Se desea precisar en detalle los rasgos de esa percepción, así como los factores sociales e históricos que parecen asociarse con la delincuencia y que se desprenden de las opiniones de las personas entrevistadas.

No se deduce de este estudio que los sectores populares de Chile experimenten el grado de lejanía respecto del Estado que distingue a determinadas zonas de otros países latinoamericanos. Sin embargo, tres fenómenos son evidentes y preocupantes: el primero, que los cambios económicos, urbanos y sociales recientes han producido fuertes grados de desorganización social dentro de las comunas populares. En segundo lugar, la percepción de los vecinos respecto del sistema de justicia criminal y de sus componentes es mediocre. Finalmente, no se percibe la existencia de políticas públicas claras y destinadas a enfrentar estos problemas.

LA CRIMINALIDAD EN EL CHILE DEMOCRATICO

Desde el retorno al sistema democrático en 1990, ha surgido una fuerte demanda pública de mayor seguridad para las personas y sus bienes, la que se asocia a la percepción de que la delincuencia ha adquirido niveles incontrolables en años recientes. Existen antecedentes que demuestran que este fenómeno no está directamente asociado a la transición democrática, aunque esa imagen pueda haberse asentado.⁵

De hecho, la preocupación por la delincuencia se ha mantenido como una fuerte prioridad para los chilenos, concitando durante casi toda la administración de Patricio Aylwin una atención mayor que temas tales como el empleo, la salud y la educación. La siguiente tabla ilustra este hecho:

CUADRO N°1. Prioridad otorgada por los chilenos a la delincuencia. Años 1989- 1993⁶

| Temas | Marzo '89 | Junio '90 | Marzo '91 | Octubre '91 | Abril '92 | Agosto '92 | Junio '93 |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|-----------|------------|-----------|
| Delincuencia, asaltos, robos | 21,5 | 40,7 | 64,0 | 62,5 | 62,7 | 58,6 | 56,4 |
| Salud | 46,3 | 50,7 | 38,8 | 42,9 | 44,1 | 47,7 | 49,2 |
| Pobreza | 30,9 | 27,6 | 26,0 | 35,2 | 32,2 | 35,5 | 39,0 |
| Educación | 39,3 | 36,3 | 26,9 | 29,1 | 26,6 | 34,7 | 31,9 |
| Sueldos | 45,6 | 38,9 | 36,6 | 30,1 | 32,9 | 29,7 | 27,9 |
| Empleo | 44,5 | 35,1 | 27,3 | 30,1 | 28,5 | 27,1 | 23,4 |
| Vivienda | 19,0 | 29,7 | 22,2 | 15,8 | 20,2 | 22,0 | 19,0 |
| Terrorismo | ---- | ---- | 14,6 | 7,6 | 10,0 | 7,0 | 7,3 |
| Protestas, desórdenes callejeros | 10,4 | 5,8 | 3,7 | 2,8 | 5,5 | 2,4 | 4,0 |

Fuente: Encuestas realizadas por CEP-Adimark en las fechas correspondientes.

Un sondeo más reciente realizado en Noviembre de 1995, demostró que la preocupación de la población por el tema de la delincuencia había bajado un tanto, aunque seguía estando dentro de los tres problemas a los que el Gobierno debía dedicar el mayor esfuerzo en solucionar. En dicha encuesta, la pobreza recibía un 48% de las menciones, la salud el 38% y la delincuencia, asaltos y robos el 35%.⁷

⁵ Las cifras oficiales de delincuencia, que merecen muchas objeciones, demuestran como veremos, que la delincuencia experimentó un alza importante a contar de la década pasada. Algunos pocos textos analíticos respecto al tema producidos durante la primera mitad de los años ochenta se refieren con alarmismo al aumento de los delitos. Ver, Héctor Jacob Sanchez, Análisis Crítico Sobre la Policía Uniformada Chilena, Santiago, 1984, pp. 47-48.

⁶El cuestionario presentaba a los encuestados una lista de problemas. Se les pedía que indicaran los tres problemas más importantes a los que el gobierno debería dedicar mayor esfuerzo. El porcentaje de la tabla indica la proporción de encuestados que incluyó el tema correspondiente dentro de los tres mencionados.

⁷ El sondeo fue realizado por el Centro de Estudios Públicos y los resultados publicados en El Mercurio, 14 diciembre, 1995.

Sin embargo, el concepto de "temor al crimen" es difuso y ha motivado un conjunto de estudios que demuestran que la interpretación de las encuestas debe ser, a este respecto, especialmente cuidadosa. En efecto, si bien los niveles objetivos de delincuencia afectan el temor a ser objeto de delitos, la evidencia sugiere que existen otros factores que también tienen una gran influencia sobre tal reacción psicológica. Esto parece suceder con la percepción de desorden y desorganización social existente en algunas comunidades, las que parecen correlacionarse positivamente con una exacerbada preocupación por la delincuencia.⁸

La única manera de acercarse a la realidad delictiva chilena para contrastarla con el temor al crimen existente, es mediante un examen de las estadísticas oficiales. Estas sólo constituyen un indicio de la realidad observable, ya que en general no están sujetas a validaciones externas y reflejan de manera desproporcionada la propia actividad policial.⁹ Sin embargo, de su examen se perciben elementos útiles para interpretar la realidad actual.

Algunas conclusiones que resultan de este análisis son que la criminalidad ha experimentado una tendencia al crecimiento durante la década de los años ochenta, y que el tipo de delito que ha crecido más fuertemente es el robo. Hay información adicional que nos sugiere que los robos con violencia o intimidación son los principales responsables de la imagen del aumento de la violencia que prevalece en los ciudadanos.

El cuadro No 2 que sigue, refleja la tasa por cada cien mil habitantes de las denuncias por crímenes y delitos comunes en Chile y el índice de las mismas desde 1977 a 1993. La fuente de la información es Carabineros de Chile.

⁸ Stephanie W. Greenberg, "Fear and its Relationship to Crime, Neighborhood Deterioration, and Informal Social Control", in James M. Byrne and Robert J. Sampson, eds. The Social Ecology of Crime, New York: Springer-Verlag, 1986, pp. 47-62.

⁹ Gwynn Nettler, Explaining Crime, New York: McGraw-Hill Book Company, 1974, pp. 36-49.

CUADRO N°2 Tasa e índice de denuncias por crímenes y delitos comunes.

| | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| TASA | 1080,6 | 1058,5 | 1117,6 | 1117,9 | 1141,3 | 1444,2 | 1592,3 | 1674,8 | 1810,8 |
| INDICE | 100,00 | 97,96 | 103,42 | 103,45 | 105,62 | 133,65 | 147,36 | 154,99 | 167,58 |

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| TASA | 1845,8 | 1782,1 | 1577,5 | 1530,7 | 1650,2 | 1711,5 | 1612,5 | 1691,8 |
| INDICE | 170,81 | 164,92 | 145,99 | 141,65 | 152,71 | 158,39 | 149,22 | 156,56 |

1) Incluye delitos contra el orden de la familia, contra las personas, contra la propiedad, otros crímenes y delitos comunes e infracción ley de alcoholes, negocios patentados, alcoholes y negocios clandestinos Fuente: Anuario de Estadísticas de Carabineros

Un conjunto de análisis demuestra que los delitos contra la propiedad son los que experimentan mayor aumento en Chile. El cuadro No 3 indica la evolución nacional del índice de la tasa de denuncias por delitos contra la propiedad. Tal como puede advertirse, dicha tasa tiene una tendencia hacia el alza que alcanza su punto máximo en 1986.

CUADRO N°3 Índice de variación de la tasa nacional de denuncias por delitos contra la propiedad.

| | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--------|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Indice | 100 | 100,50 | 106,43 | 116,60 | 111,83 | 112,79 | 127,93 | 141,92 | 166,25 |

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Indice | 169,20 | 159,52 | 141,85 | 135,65 | 152,51 | 154,77 | 143,55 | 148,63 |

Fuente: Anuario de Estadísticas Policiales de Carabineros

Nota: Incluye Abigeato, Daños, Estafa, Hurtos, Incendios y Robos

Al desagregar los delitos contra la propiedad, llama la atención el elevado aumento de los robos, que alcanzan su tasa más elevada en 1991.

CUADRO N°4 Tasa e índice de variación de la tasa de denuncias por robos.

| | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|-------|-------|-------|
| Tasa | 251,5 | 255,8 | 269,7 | 258,3 | 264,7 | 318,4 | 390,7 | 435,6 | 528,5 | 567,2 | 540,8 | 476,2 |
| Indice | 100 | 101,7 | 107,2 | 113,4 | 105,2 | 126,6 | 155,3 | 173,2 | 210,0 225,5 | | 215,0 | 189,3 |
| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | | | | | | | |
| Tasa | 471,3 | 581,0 | 609,6 | 545,6 | 541,4 | | | | | | | |
| Indice | 187,4 | 231,0 | 242,4 | 216,9 | 215,2 | | | | | | | |

Otras fuentes, esta vez provenientes de la Policía de Investigaciones de Chile, permiten demostrar que cierto tipo de robos, los cometidos con violencia o intimidación explican el aumento en los delitos violentos cometidos, que registra la policía. En otras palabras, los robos con violencia, generalmente armados, parecen constituir la expresión más nueva y notoria de la violencia delictiva.

CUADRO N°5 Delitos violentos investigados: índices de las tasas.

| Año | Homicidio | Parricidio | Infanticidio | Intento de homicidio | Robos con homicidio | Robos con violencia | Violación | Total |
|------|-----------|------------|--------------|----------------------|---------------------|---------------------|-----------|--------|
| 1980 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |
| 1981 | 117,17 | 69,08 | 98,39 | 145,53 | 58,30 | 103,06 | 97,66 | 103,03 |
| 1982 | 101,33 | 82,34 | 145,13 | 122,96 | 107,50 | 93,74 | 85,69 | 92,82 |
| 1983 | 89,29 | 64,76 | 71,34 | 120,88 | 35,23 | 183,05 | 88,73 | 141,35 |
| 1984 | 102,84 | 75,60 | 84,16 | 116,88 | 51,95 | 153,44 | 86,74 | 126,06 |
| 1985 | 96,61 | 66,51 | 110,33 | 105,35 | 51,08 | 167,90 | 83,59 | 132,39 |
| 1986 | 101,65 | 61,56 | 58,77 | 107,36 | 83,71 | 177,04 | 78,73 | 136,66 |
| 1987 | 96,84 | 54,85 | 75,56 | 81,49 | 95,48 | 155,26 | 80,76 | 124,27 |
| 1988 | 109,62 | 55,80 | 83,05 | 125,67 | 90,66 | 148,27 | 84,97 | 123,58 |
| 1989 | 105,56 | 89,65 | 98,88 | 170,18 | 66,88 | 124,79 | 91,38 | 112,50 |
| 1990 | 99,71 | 41,40 | 84,60 | 132,19 | 78,33 | 149,23 | 81,67 | 121,82 |
| 1991 | 87,49 | 31,89 | 66,61 | 65,91 | 107,93 | 206,04 | 76,31 | 149,95 |
| 1992 | 87,69 | 31,39 | 77,85 | 64,88 | 94,09 | 166,48 | 75,24 | 127,45 |

Fuente: Anuario de Estadísticas de Investigaciones

En resumen, en el Chile actual existe una mayor propensión al uso de la violencia o intimidación en la comisión de delitos contra la propiedad. Las cifras de denuncias de amenazas con armas blancas y armas de fuego que registra la policía demuestran un crecimiento considerable desde fines de los años ochenta, lo que es coincidente con el cuadro descrito. Si bien esto no se ha expresado aún en un incremento de homicidios o de robos con homicidio, se trata de una evolución posible a juzgar por las cifras policiales de carácter nacional que hemos citado.

COMUNAS POPULARES Y DELINCUENCIA

Frente a la situación que hemos descrito, los medios masivos de comunicación se han concentrado en publicitar los delitos más graves cometidos en las comunas pudientes. Esta situación ha motivado la realización de este estudio, que busca caracterizar la realidad de la seguridad ciudadana afectada por la delincuencia en tres comunas populares de Santiago. El estudio de la realidad delictiva que afecta a los sectores pobres es relevante por dos razones principales: primero, porque es el resultado directo de condiciones sociales existentes en dichas comunas. En efecto, los delincuentes en tales comunas provienen con frecuencia de ellas mismas y, por tanto, son el producto de condiciones criminógenas generadas en su interior.

En segundo lugar, este examen de la realidad delictiva y de su percepción permite analizar la aplicación del derecho en sectores sociales de bajos ingresos, la relación que éstos mantienen con el Estado y su capacidad de reacción colectiva frente a fenómenos que afectan seriamente la vida social.

En años recientes, y no sólo en Chile, se ha acrecentado el interés por la aplicación de políticas criminales a nivel local. Esto ha tenido expresión tanto en las políticas que buscan dificultar la comisión de delitos, como en aquellas que ponen énfasis en medidas dirigidas hacia grupos en riesgo de convertirse en delincuentes habituales.

Las razones de este énfasis local son muchas. Hope and Shaw sostienen que ello se debe en parte a que el creciente temor al delito se ha manifestado en un deterioro en la calidad de vida local, lo que ha impulsado la realización de programas preventivos a ese nivel.¹⁰ En segundo lugar, muchos de estos programas buscan reforzar los lazos de cohesión social a nivel comunitario a fin de que exista un control social de carácter informal mas efectivo sobre quienes amenazan la paz social. Naturalmente que tal objetivo sólo se puede cumplir de manera efectiva a nivel local¹¹. En tercer lugar, el énfasis puesto en el ámbito local corresponde al rasgo más reciente de las políticas de acción pública que promueven la participación de las personas en su ejecución. Las autoridades gubernamentales frecuentemente sostienen que el delito es un problema de todos los ciudadanos y demandan una cuota de responsabilidad individual y colectiva en su prevención. Resulta mas fácil alentar ese tipo de participación a nivel local.

La utilidad de la aplicación de políticas de seguridad a nivel local depende de que en el espacio local se generen intereses comunes, se desarrollen relaciones sociales y formas de participación encaminadas a resolver problemas en común. ¿Participan los vecinos en esquemas de resguardo de sus propiedades? ¿Promueven actividades recreativas para sus jóvenes?

En el caso de Chile, la trascendencia que tiene el tema de la seguridad ciudadana para la opinión pública, ha llevado a los alcaldes y a los municipios a tomar medidas dirigidas a enfrentar de alguna manera el temor al crimen y la criminalidad. Si bien la actual Ley 18.965 Orgánica Constitucional de Municipalidades, no les otorga facultades explícitas en materia de seguridad, establece atribuciones que

¹⁰ Tim Hope and Margaret Shaw, "Community Approaches to Reducing Crime", en Tim Hope and Margaret Shaw (eds.), Communities and Crime Reduction, London: HMSO, 1988.

¹¹ Sandra Walklate, "Victims, Crime Prevention and Social Control", Robert Reiner (ed.) and Malcom Cross, Beyond Law and Order: Criminal Justice Policy and Politics into the 1990's, London: MacMillan, 1991, p. 210.

pueden utilizarse con ese fin. Es así como la ley preceptúa que los municipios tienen la finalidad de satisfacer las necesidades de la comunidad local y con ese objetivo les da facultades en el ámbito de la planificación y regulación urbanas de las comunas y en la promoción del desarrollo comunitario.

En virtud de esas competencias, diversos municipios han establecido algunos programas de seguridad ciudadana, consistentes en la organización de fiscalías municipales destinadas a representar a las víctimas de delitos ante los tribunales, la autorización del cierre de pasajes sin salida, la provisión de apoyo material a Carabineros y a la Policía de Investigaciones. La Municipalidad Pedro Aguirre Cerda, por ejemplo, ha entregado motocicletas a Carabineros¹² y apoyará la construcción de una comisaría en la comuna¹³. La Municipalidad de Renca ha proporcionado motos a Carabineros y ha apoyado la instalación de un sistema computarizado en los recintos policiales de Carabineros del sector.¹⁴ La Pintana, a su vez, obtuvo fondos del sub-programa de seguridad vecinal al que nos referiremos a continuación, para adquirir un retén móvil que se destinó a Carabineros.

El Ministerio del Interior estableció en 1993 un Sub - Programa de Seguridad Vecinal. Para ese efecto, destinó recursos, provenientes del Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, que administra la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior. Al efecto, los Municipios convocaron en 1993 a las organizaciones sociales a participar en la presentación de proyectos. La aprobación de estos proyectos está a cargo de los Consejos Regionales. Durante 1994 se aprobaron proyectos por \$1.733.730.000 (pesos chilenas) para municipalidades de todo el país. En 1995 dichos fondos experimentaron un crecimiento mayor y se dedicaron fundamentalmente a la prevención del consumo de drogas.

Más allá de la retórica de alcaldes y líderes políticos locales respecto del problema delictivo, nuestro estudio sobre las comunas de La Pintana, Renca y Pedro Aguirre Cerda demuestra que éstas se encuentran muy lejos de constituir unidades geográficas y sociales de carácter homogéneo. Distan por tanto, de constituir comunidades locales en el sentido en que se ha usado la expresión en años recientes.¹⁵

Su extensión geográfica impide tratarlas como pequeñas unidades sociales que compartan valores y actitudes similares. Su desarrollo histórico no es homogéneo. Asimismo, resulta evidente que la distribución del delito dentro del espacio comunal es notoriamente distinta.

¹² Impacto No 5, abril 1994, p. 10.

¹³ Impacto No8, diciembre 1994, p. 16.

¹⁴ Entrevista a concejal de Renca, 11 octubre, 1995.

¹⁵ Las descripciones de la comunidad local como un lugar donde se desarrollan intensas conexiones sociales, valores compartidos y lazos históricos comunes son propios de aquellos estudios respecto de la aplicación del modelo de policía comunitaria. Ver por ejemplo, Robert R. Friedmann, Community Policing. Comparative Perspectives and Prospects, New York, St. Martin Press, 1992, pp. 60-94.

METODOLOGIA

Con el fin de seleccionar las comunas populares a ser consideradas en este análisis, se acudió en primer lugar a indicadores sociales que precisaran los niveles de indigencia y de pobreza en las comunas de Santiago. Para ello se utilizó la encuesta CASEN que se realiza en todo el país cada dos años.¹⁶

CUADRO N°6 Porcentaje de pobreza en algunas comunas del gran Santiago.1992

| Comunas | % de Pobreza |
|---------------------|--------------|
| La Pintana | 42,8 |
| Renca | 30,5 |
| Pedro Aguirre Cedra | 38,2 |
| Lo Espejo | 38,0 |
| Cerro Navia | 35,9 |
| San Ramón | 34,4 |
| La Granja | 33,6 |
| Conchalí | 33,6 |
| San Bernardo | 30,6 |
| Peñalolén | 28,8 |
| Pudahuel | 23,2 |

Para determinar las tres comunas que serían objeto de la investigación, se examinaron las cifras oficiales de denuncias hechas a Carabineros de Chile. Como ya hemos dicho, esta información debe aceptarse con algunas reservas. Un porcentaje de los delitos ocurridos no son denunciados a la policía. Mas aún, el registro de las denuncias depende de las prácticas de la institución policial, la que puede omitir el registro de algunas de las denuncias recibidas. La validez de esta información oficial parece aún más cuestionable en el caso de los sectores populares, ya que algunas encuestas demuestran que los sectores de bajos ingresos son más reacios a denunciar delitos que los de mejor situación económica.¹⁷ Sin embargo, es un hecho que las denuncias registradas por la policía constituyen el único indicador objetivo de indicios sobre la situación delictiva, dado que en Chile hasta la fecha no se han realizado encuestas de victimización, a nivel nacional.

¹⁶ La encuesta CASEN entiende que se encuentran bajo la línea de indigencia las personas que habitan en hogares que no tienen ingresos per cápita suficientes para comprar una Canasta Básica de Alimentos. El valor de dicha canasta ascendía a \$12.875 en la zona urbana en Noviembre de 1992. Bajo la línea de pobreza se encontrarían las personas que habitan en hogares que no tienen ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Esto significa ingresos inferiores al valor de dos veces una Canasta Básica de Alimentos en las zonas urbanas.

¹⁷ Centro de Estudios Públicos, "Estudio Social y Opinión Pública", marzo, 1993, Centro de Estudios Públicos, Documento de Trabajo No 196, pp. 98-101.

Los indicadores de delincuencia por comuna, se construyeron a partir de la cantidad de denuncias realizadas ante Carabineros de Chile entre 1987 y 1993, debido a que no pudo obtenerse información clasificada por comunas con anterioridad a esa fecha. Se tomaron en cuenta las denuncias por robos, violaciones, homicidios y lesiones, abarcando así las figuras delictivas más representativas y correspondientes a los delitos contra la propiedad, contra el orden de la familia y contra las personas. El promedio de las tasas de denuncias por cien mil habitantes, correspondientes a cada comuna popular durante el periodo 1987-1993, sirvió para establecer una escala de las diversas comunas. Las comunas finalmente seleccionadas, que son las de La Pintana, Renca y Pedro Aguirre Cerda, muestran índices delictivos alto, medio y bajo en relación con el resto del grupo de comunas seleccionadas.

CUADRO N°7 Tasa promedio de denuncias por delitos en comunas populares años 1987 - 1993 (tasa por 100.000 habitantes)

| Comuna | Robo | Homicidio Parr. e Inf. | Lesiones | Violación y Abusos Deshonestos |
|---------------------|------|------------------------|----------|--------------------------------|
| La Pintana | 682 | 8 | 122 | 17,7 |
| Pedro Aguirre Cerda | 594 | 3,4 | 79 | 6,4 |
| Lo Espejo | 652 | 5,4 | 126,4 | 12,3 |
| Cerro Navia | 528 | 5,1 | 145,4 | 12 |
| San Ramón | 599 | 6,1 | 108,1 | 13 |
| Lo Prado | 684 | 4,6 | 110 | 15,3 |
| La Granja | 659 | 4,3 | 88,4 | 14,4 |
| Conchalí | 799 | 4,4 | 93,8 | 16 |
| Renca | 530 | 4,3 | 95,7 | 15 |
| Pudahuel | 574 | 4,4 | 123 | 17,8 |

Fuente: Carabineros de Chile

Del cuadro anterior se desprende que La Pintana se encontraba entre las comunas más afectadas por la delincuencia, Renca aparecía como una comuna situada en un rango intermedio y Pedro Aguirre Cerda parecería ser una de las menos afectadas por el fenómeno. Ello condujo a su selección como objeto de la investigación.

Un análisis algo más detallado demuestra que La Pintana ocupa el tercer lugar en materia de robos, el primer lugar en materia de homicidios, parricidios e infanticidios, el cuarto lugar en materia de lesiones y el segundo lugar en materia de violaciones y abusos deshonestos. Renca ocupa el penúltimo lugar en lo referente a robos, el séptimo lugar en materia de homicidios, parricidios e infanticidios, el séptimo en lo referente a lesiones y el quinto en materia de abusos deshonestos. Por último, Pedro Aguirre Cerda salvo en lo referente al delito de robo, tiende a situarse en el último lugar de la escala. En efecto, esta comuna se sitúa en el séptimo lugar en materia de robos, en el último lugar en materia de homicidios, parricidios e infanticidios, en el último lugar en materia de lesiones y también en el último en lo que respecta a violaciones y abusos deshonestos.

La información existente demuestra que al menos La Pintana y Renca además de ser lugares donde existen significativas tasas de victimización, constituyen la zona de residencia de aquéllas personas condenadas por la comisión de delitos. Esto se ve corroborado por un estudio reciente respecto de la comuna de origen de jóvenes procesados y condenados de la Región Metropolitana.¹⁸

Este estudio, realizado en base a información proveniente de Gendarmería, y que abarca una muestra de jóvenes de 18 a 26 años procesados y condenados en mayo de 1993, no entrega información referente a la comuna Pedro Aguirre Cerda. La Pintana aparece como la comuna de residencia de un mayor porcentaje de jóvenes procesados y condenados (9,3%). Renca se sitúa en un nivel medio, con un 4,8%.

El análisis respecto de las percepciones de seguridad existentes dentro de cada comuna, de la labor realizada por los organismos comunales y de la realidad de la delincuencia comunal se basa en primer lugar en entrevistas individuales y colectivas realizadas a personas que por razones profesionales se encontraban en condiciones de aportar una visión informada respecto de la realidad comunal. En las tres comunas se entrevistó a personas vinculadas a organismos no gubernamentales que realizan labor social en la comuna, a concejales preocupados del tema de la seguridad ciudadana, a profesionales de diversos departamentos que se encuentran en contacto con la comunidad en las municipalidades.

Se decidió complementar este análisis con la realización de una encuesta a dirigentes locales de las tres comunas en estudio: La Pintana, Pedro Aguirre Cerda y Renca. El objetivo era obtener información estadísticamente comparable y que permitiera caracterizar la realidad en materia de seguridad ciudadana de cada unidad vecinal.¹⁹

Dentro de las unidades vecinales respectivas se encuestó a dirigentes de juntas vecinales de acuerdo con un cuestionario preparado previamente. Dado que el número de juntas de vecinos que existen en cada unidad vecinal varía, y, en algunos casos es bastante alto (hasta 12), se procedió a tomar

¹⁸ José Pablo Lagos y Hugo Espinoza, "Delincuencia en Chile. Evolución y Perspectivas", mimeo, 1993.

¹⁹ De acuerdo con la Ley No 19.418 en su artículo segundo, la unidad vecinal es el territorio en que se subdividen las comunas para efectos de descentralizar asuntos comunales y promover la participación ciudadana.

una muestra aleatoria simple en todas aquellas en que hubiera más de una junta de vecinos. Por lo tanto, se recogió información del 100% de las unidades vecinales.

La proporción de la población sondeada con respecto al total universal alcanzó un porcentaje superior al 50%.

En contados casos la junta de vecinos no funcionaba. En tales situaciones se decidió reemplazar la junta de vecinos inexistente por otra perteneciente a la misma unidad vecinal. En otras ocasiones ocurrió que la junta de vecinos no vigente era la única que componía la unidad vecinal. Esta dificultad fue resuelta entrevistando a algún dirigente histórico de la misma.

LAS COMUNAS DEL ESTUDIO

El análisis comparativo que sigue intenta bosquejar muy brevemente el proceso de constitución histórico de cada comuna, su extensión, los principales datos económicos y demográficos que la caracterizan, para mejor comprensión del contexto en el que se expresan las opiniones de los líderes vecinales entrevistados.

La Pintana

La comuna de La Pintana ocupa una zona geográfica que fue durante muchos años un área eminentemente rural. A partir de 1892, estos terrenos formaron parte de la sazón recién creada comuna de La Granja.²⁰ Hasta 1970 la actual comuna de La Pintana era considerada zona suburbana, por lo que ninguna de las 16 zonas industriales definidas por el Plan Intercomunal de Santiago de 1960 se ubicó en esa zona.

Ya en los años 60 comienzan a asentarse en lo que es hoy La Pintana, un conjunto de poblaciones que se habían originado en ocupaciones de terreno ilegales, como San Rafael, 21 de Mayo, Raúl del Canto y Los Eucaliptus.²¹

El dictado del Decreto Supremo No 420 de 31 de Octubre de 1979, marca otro hito en la historia urbana de la comuna. Dicho documento legal pasó a considerar como Area de Expansión Urbana a todo el área suburbana y rural de La Pintana. Al alero de esta normativa, sumada a otras complementarias, se produjo un aumento explosivo de los asentamientos poblacionales de viviendas sociales. Entre 1979 y 1989 llegaron a La Pintana alrededor de 80.000 habitantes que provenían de otras comunas de la capital. Se trataba del programa de erradicaciones.²² Aún hoy, la comuna sigue recibiendo habitantes a través de programas de vivienda básica, casetas sanitarias y viviendas progresivas.

Formalmente, la comuna de La Pintana fue creada en virtud de la reformulación comunal del Gran Santiago realizada en 1981 la que sería implementada desde Noviembre de 1984. La nueva comuna ocupó toda la zona sur de la comuna de La Granja, con una superficie de 30,3 Km².

Las características históricas de la comuna la distinguen por estar conformada por sectores que no mantienen contacto frecuente entre sí y que tienen experiencias de organización y participación sociales muy distintas. En La Pintana se distinguen cuatro sectores de población. El primero de ellos corresponde al sector noroeste y comprende un área aproximada de 1,4 Km². Se trata de poblaciones llegadas a partir de 1983. El segundo corresponde al sector conocido como Centro y comprende a

²⁰ Armando De Ramon, Santiago de Chile, Santiago: Edit.Mapfre, 1992, p. 241.

²¹ Municipalidad de La Pintana. DIPLANE. Plan de Desarrollo Comunal. Diagnóstico Comunal 1993. Santiago, Ilustre Municipalidad de La Pintana, 1993, p. 2.

²² Ibid.,16.

poblaciones de larga radicación y consolidadas geográficamente, con cierta experiencia organizativa como las poblaciones de San Rafael, Pablo de Rocka, San Ricardo y 6 de Mayo.²³

El tercer sector se ubica en el noreste de la comuna y corresponde a lo que se conoce como Santo Tomás. Se trata de poblaciones de reciente data que comenzaron a instalarse en 1987. El cuarto, por último, corresponde al sector denominado El Castillo, que se encuentra en el extremo Sur de la comuna. En él habitan fundamentalmente familias erradicadas de otras comunas, provenientes en su mayoría de campamentos. De acuerdo con datos oficiales proporcionados por el Municipio, en este sector se concentran las más altas cifras de extrema pobreza de la comuna.

Las erradicaciones que afectaron principalmente a La Pintana y a Renca sobrecargaron seriamente a sus municipios, debilitando sus servicios de salud, educación y transporte. Además, según informe del Secretario de Planificación de la comuna de La Pintana sobre el impacto de las erradicaciones de 1984, éstas tuvieron un fuerte efecto negativo sobre la seguridad tanto de personas como de bienes. En dicho informe se indica que a la llegada de la población Santiago de Nueva Extremadura al sector El Castillo, tuvo lugar el robo total de un edificio que contenía un Centro de Rehabilitación Juvenil: el techo, las ventanas, las puertas, los ladrillos y las instalaciones de agua y alcantarillado. Algo similar habría ocurrido con la construcción de un retén de carabineros. En los sectores aledaños a las poblaciones El Remanso, a siete días de la llegada de los pobladores, asaltaron y desvalijaron su propia sede social y se habrían robado más de 400 árboles.

Pedro Aguirre Cerda

Esta comuna fue integrada en el nuevo Plan Intercomunal de 1985, junto a otras 34 comunas. Pero, su creación legal sólo data de 1992. Se trata de una comuna totalmente urbana, con una superficie de 9,8Km².

La actual comuna PAC integra un conjunto de terrenos urbanos que antes de 1984 pertenecían a las comunas de Santiago, La Cisterna y San Miguel. Cada una de estas zonas tiene una historia particular de poblamiento, de características socioeconómicas y de desarrollo de su identidad.

La primera de estas tres zonas pertenecía a la comuna de Santiago y se ubica al Noroeste de la comuna. En esta primera zona han predominado las áreas despobladas, excepto la población José María Caro construida mediante programas de autoconstrucción durante la década de los años 50.²⁴

La segunda zona es la que pertenecía a La Cisterna, comuna creada antes de 1950, y constituye una franja ubicada al Sur de la comuna. Esta franja sirve de habitación a sectores predominantemente bajos, y se pobló antes de fines de la década de 1950, a través de las primeras manifestaciones de los "Comités Sin Casa", con importantes grados de organización comunitaria. Se trata de un sector con alta densidad de población.

²³La antigüedad del sector centro se aprecia en la fecha de fundación de las poblaciones que lo conforman. La mayoría se instalaron antes de mediados de los setenta. Municipalidad de La Pintana, SECPLAC, La Pintana, documento de circulación interna, 1984.

²⁴ Información proveniente de SECPLAC, PAC.

La tercera zona es la que forma su núcleo principal y que antiguamente pertenecía a San Miguel y que multiplicó su población casi cinco veces entre 1940 y 1970.²⁵ En su interior se encuentra la población La Victoria, levantada en una ocupación de terrenos en el año 1957 por 10.000 pobladores que habitaban el Zanjón de La Aguada.²⁶ Al Norte de La Victoria se localizan poblaciones más modernas (construidas con posterioridad a 1960) que son habitadas por sectores medios y medios bajos. Al Sur de La Victoria se alzan poblaciones erigidas con anterioridad a 1957 que agrupan a sectores medios y medios bajos en Villa Sur y Nueva Villa Sur. Al Oriente de La Victoria hay una zona habitada por sectores medios e incluso medios altos, que ocuparon esta área antiguamente. La mayoría de las poblaciones son villas construidas desde los años '20 por las antiguas Cajas de Previsión.

En cuanto al proceso de erradicaciones iniciado en Febrero de 1979 por el decreto 2.522, la comuna de San Miguel contaba hacia 1973 con 34 campamentos²⁷. Del universo total de familias habitando en campamentos y en "ocupaciones", fueron erradicadas 1.865 familias entre 1979 y 1985, las que al parecer en su gran mayoría no fueron localizadas en la actual zona geográfica que comprende PAC.

A diferencia de lo sucedido en La Pintana y en Renca, la comuna no recibió población erradicada desde otras comunas. Por el contrario, ha experimentado una reducción de su población. Según el censo de 1982, la población de PAC aumentó de 141.592 a 145.207 personas en 12 años. El censo de 1992 registra una baja a 128.342 personas, equivalente al 11.81%²⁸

En suma, entonces, el hecho de que la comuna no haya sido objeto de recientes erradicaciones o radicaciones, ha mantenido el sentido de pertenencia territorial y debiera haber contribuido a un buen nivel organizativo. Pero, por otra parte, la comuna se compone de fragmentos territoriales que exhiben como datos históricos una antigüedad, densidad demográfica y condición socioeconómica diversa, lo que debilita los lazos de solidaridad existentes entre sus diversos sectores.

Renca

Renca, al igual que otras comunas sufrió los problemas derivados de una urbanización insuficiente o inexistente, un escaso equipamiento comercial, educativo, de salud y recreativo. A mediados de este siglo, La Cisterna, La Florida, La Granja, Renca, Conchali y Pudahuel reúnen el 54,7% del déficit total de agua potable de la ciudad y el 57,3% del déficit de alcantarillado.²⁹

²⁵ Armando de Ramon, op. cit.

²⁶ Guillermina Farías, "Lucha, Vida, Muerte y Esperanza. Historia de la Población La Victoria". En :Varios autores, Constructores de Ciudad, Santiago: SUR, 1992, p. 58.

²⁷ Plan Intercomunal de Santiago. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Dirección de Planificación y Desarrollo Urbano, 1974. Cfr. Eduardo Morales y Sergio Rojas, "Relocalización Socio-Especial de la Población. Política Estatal y Presión Popular, 1979-1985", en Espacio y Poder. Los Pobladores, FLACSO, 1987, p. 83.

²⁸ Censos de Población de los años correspondientes.

²⁹ Armando de Ramon, op. cit., p. 291.

Alrededor de 1940 comienzan a instalarse en la comuna las primeras industrias. Posteriormente, con la construcción de la Panamericana Norte, se fue formando en la comuna el "Cordón Industrial Panamericana Norte", y el tránsito entre Renca y Santiago se hizo mucho más expedito.³⁰ Con el Plan Intercomunal de Santiago de 1960, Renca será considerada como una de las 17 comunas integrantes del área urbana y suburbana de la capital.³¹ Ello explica que a diferencia de la comuna La Pintana y PAC se instalen en Renca industrias del rubro metalúrgico, textil, químico, mobiliario y plástico.³²

La superficie actual de Renca es de 22,8 Km². Ha venido poblándose intensamente desde los años 50, en que se inicia un proceso de expropiación de fundos para construir viviendas, además del asentamiento espontáneo e informal de muchas familias. En 1969 comienzan las primeras ocupaciones de terreno, que dan inicio a la constitución de las poblaciones Primero de Mayo, Huamachuco 2, Cerro Colorado, Villa Manuel Rodríguez y Villa Esperanza entre otras. Con posterioridad, la población de la comuna siguió aumentando a consecuencia de las erradicaciones a las que ya nos hemos referido. En 1970 Renca contaba con 48.343 habitantes. En 1982 la población había aumentado a 93.928 habitantes y en 1992 había llegado a 128.972.

Renca figura en segundo lugar entre las comunas que recibieron la mayor cantidad de familias erradicadas, que llegaron a un total de 3.012 familias.³³

Algunas comparaciones entre las comunas

Tal como sostuvimos con anterioridad, La Pintana y Renca son comunas que han experimentado un extraordinario crecimiento en años recientes, mientras que PAC ha visto disminuir su población. En el caso de La Pintana tal crecimiento se produce tanto en la década de los años setenta, como en la de los años ochenta.

CUADRO N° 8 : Población total en tres últimos censos y variación porcentual en comunas de interés.

| Comuna | Censo 1970 | Censo 1982 | Censo 1992 | Variación porcentual 70-82 | Variación Porcentual 82-92 |
|------------|------------|------------|------------|----------------------------|----------------------------|
| Renca | 48343 | 93928 | 128972 | 94,3 | 37,3 |
| La Pintana | 37994 | 73932 | 169640 | 94,6 | 129,45 |
| P.A.C | 141592 | 145207 | 130441 | 2,6 | -10,2 |

Fuente: INE

³⁰ Cordillera.Centro de Estudios Municipales.Estudio de la Comuna de Renca, Cuaderno de Trabajo No27, 1989, p. 24.

³¹ Armando de Ramon, op. cit, p. 272

³² Cordillera,op. cit., 1989, p. 31.

³³ Cordillera, op. cit.,1989, p. 46.

En otro estudio se ha logrado establecer la existencia de una cierta correlación positiva entre una población joven y las denuncias por delitos contra la propiedad y contra el orden de la familia.³⁴ Una comparación porcentual etárea de las tres comunas, demuestra que el índice de envejecimiento de PAC es más elevado que el de Renca y de La Pintana. Por otra parte, el porcentaje de población joven es también mas alto en las dos últimas comunas mencionadas.

CUADRO N° 9 : Población por grandes grupos de edad en las tres comunas. Censo de 1992.

| Comuna de interés | Distribución porcentual de la población por edad | | | | |
|-------------------|--|-------|-------|-------|--------|
| | Total | 0 -14 | 15-29 | 30-64 | 65 o + |
| Renca | 128972 | 31,5 | 28,3 | 35,6 | 4,6 |
| La Pintana | 169640 | 35,9 | 27,6 | 34 | 2,6 |
| P.A.C | 130441 | 27,6 | 25,8 | 38,3 | 8,3 |

Fuente: INE

³⁴ Hugo Fruhling y Luis Sandoval, "Distribución Espacial de la Actividad Delictual en el Gran Santiago: Algunos Factores Explicativos", Estudios Sociales No. 90 Trimestre 4 de 1996, pp. 137-159.

PERCEPCIONES DE INSEGURIDAD EN LAS TRES COMUNAS Y RESPUESTAS DE LA POBLACION FRENTE A ELLAS

Tal como ya se explicó en el acápite referido a la metodología, el análisis que sigue se basa en dos fuentes complementarias. Por una parte, en una encuesta realizada a los líderes de las juntas de vecinos de cada comuna. En La Pintana se encuestó a 43 personas, en Pedro Aguirre Cerda a 35 y en Renca a 51. A sabiendas de que una visión más matizada y compleja de la realidad requeriría del uso de otros instrumentos de investigación, se procedió a entrevistar a fondo a testigos calificados en cada comuna, que incluían a profesionales de organizaciones no gubernamentales, funcionarios municipales, encargados municipales de programas comunitarios y a concejales.

El temor frente al delito

La encuesta realizada a dirigentes vecinales se refirió a la percepción general sobre la situación de criminalidad en las preguntas N° 1, N° 2, N° 7 y N° 8. La pregunta N° 1 pidió a los encuestados que mencionaran espontáneamente los principales problemas del vecindario donde vivían. La pregunta N° 7 pedía que los encuestados compararan el nivel de delincuencia existente en ese momento en su vecindario, con el del año anterior. La pregunta No 8, a su vez, pedía que se comparara la violencia de dicha delincuencia en el sector con la del año previo.

CUADRO N°10 Pregunta N°1: principales problemas del sector vecinal

| Problemas mencionados | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Falta de infraestructura urbana | 14 | 9,27 | 19 | 14,62 | 23 | 20,72 |
| Falta de vigilancia | 14 | 9,27 | 6 | 4,62 | 7 | 6,31 |
| Falta de empleo | 12 | 7,95 | 12 | 9,23 | 31 | 27,93 |
| Contaminación ambiental | 5 | 3,31 | 10 | 7,69 | 6 | 5,41 |
| Drogadicción/Alcoholismo | 29 | 19,21 | 19 | 14,62 | 2 | 1,80 |
| De Transporte y Comunicación | 5 | 3,31 | 3 | 2,31 | 0 | 0,00 |
| Falta de infraestructura deportiva/recreativa/ cultural | 16 | 10,6 | 19 | 14,62 | 16 | 14,41 |
| Falta de participación comunidad | 6 | 3,97 | 4 | 3,08 | 1 | ,90 |
| Inaccesibilidad a servicios públicos | 15 | 9,93 | 5 | 3,85 | 0 | 0,00 |
| Delincuencia | 27 | 17,88 | 23 | 17,69 | 21 | 18,92 |
| Mala administración gobierno local | 3 | 1,99 | 3 | 2,31 | 4 | 3,6 |
| Otros | 5 | 3,31 | 7 | 5,38 | 0 | 0,00 |
| TOTAL | 151 | 100,00 | 130 | 100,00 | 111 | 100,00 |

Las respuestas de los encuestados coinciden en otorgar a la delincuencia una preferencia porcentual bastante similar, de alrededor del 17% en las tres comunas consideradas. En La Pintana la delincuencia es la segunda preferencia después de la drogadicción y el alcoholismo, por los que se pronuncia el 19,21% de los encuestados. En Pedro Aguirre Cerda la delincuencia recibe la primera preferencia, mientras que en Renca es la tercera, después de la falta de empleo y la falta de infraestructura urbana.

La importancia otorgada al tema de la delincuencia aumenta si se considera que los encuestados mencionan también otros problemas que tienen relación con la temática delictiva. Así, se menciona a la drogadicción y el alcoholismo, y también se alude a la falta de vigilancia policial, que recibe un porcentaje más significativo de menciones en La Pintana.

Si bien la importancia otorgada a la temática delictiva es bastante similar en las tres comunas, la respuesta a las preguntas 7 y 8 demuestra una diferente percepción con respecto a la evolución de la delincuencia.

CUADRO N°11 Preguntas N° 7 y 8: variación de la delincuencia en el vecindario

| Variación de la delincuencia, en comparación a un año atrás | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| La delincuencia es: | | | | | | |
| Menor que antes | 19 | 44,19 | 13 | 37,1 | 8 | 15,69 |
| Igual que antes | 10 | 23,26 | 12 | 34,3 | 15 | 29,41 |
| Mayor que antes | 14 | 32,56 | 10 | 28,6 | 28 | 54,90 |
| La delincuencia es: | | | | | | |
| Menos violenta que antes | 13 | 30,23 | 6 | 17,1 | 5 | 9,80 |
| Igual de violenta que antes | 14 | 32,56 | 21 | 60,00 | 21 | 41,18 |
| Más violenta que antes | 15 | 34,88 | 8 | 22,9 | 24 | 47,06 |
| No sabe, no responde | 1 | 2,33 | | | 1 | 1,96 |

Tal y como se desprende del cuadro anterior, la percepción con respecto a la delincuencia es estadísticamente más negativa en Renca que en PAC o La Pintana. En efecto, el porcentaje de los líderes vecinales que consideran que la delincuencia es mayor que antes es muy alto en el caso de la primera comuna (54,90%) y supera abiertamente al de quienes sostienen que la delincuencia es menor que antes. Por el contrario, la percepción más optimista parece ser la de La Pintana, cuyos líderes vecinales en un 44,19% expresaron que la delincuencia era menor que el año previo, mientras que sólo un 32,56% sostuvo que era mayor que antes.

En respuesta a la pregunta de si la delincuencia era más o menos violenta que el año anterior, nuevamente Renca concitó el mayor porcentaje de personas que la consideraban más violenta (47,06%) y el menor porcentaje de las que consideraban que era menos violenta (9,80%). En La Pintana las tres posibilidades reciben la adhesión de aproximadamente un tercio de los que responden, mientras que en PAC los encuestados se pronuncian abrumadoramente por aquella alternativa que sostiene que la delincuencia es tan violenta como antes.

En principio se desprende de las respuestas que la percepción de los vecinos respecto de la evolución de la realidad de su vecindario no coincide totalmente con las cifras oficiales respecto a la delincuencia, a las que nos referimos anteriormente y que consideraban a La Pintana como una comuna popular de muy alta peligrosidad.

La pregunta No 2, que reproduciremos a continuación, plantea el problema de la percepción de inseguridad de manera diferente. Se les pidió a los encuestados que se pronunciaron respecto a los tres problemas más urgentes de la comuna y se les mostraron alternativas diseñadas previamente. En relación con la pregunta N^o 1, existen entonces dos diferencias: en primer lugar la pregunta No 2 alude a la comuna y no al vecindario y en segundo lugar pide a los encuestados que escojan entre alternativas dadas.

CUADRO N^o12 Pregunta N^o 2: principales problemas de la comuna

| Problemas mencionados | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Falta de atención médica en la comuna | 25 | 19,69 | 15 | 14,29 | 25 | 18,25 |
| Cesantía | 9 | 7,09 | 6 | 5,71 | 9 | 6,57 |
| Bajos Sueldos | 3 | 2,36 | 3 | 2,86 | 7 | 5,11 |
| Mala calidad de la educación en colegios de la comuna | 17 | 13,39 | 5 | 4,76 | 2 | 1,46 |
| Falta de Viviendas | 6 | 4,72 | 11 | 10,48 | 8 | 5,84 |
| Consumo de Drogas | 25 | 19,69 | 21 | 20,00 | 27 | 19,71 |
| Delincuencia | 18 | 14,17 | 17 | 16,19 | 29 | 21,17 |
| Falta de espacios de recreación | 12 | 9,45 | 11 | 10,48 | 5 | 3,65 |
| Falta de Participación Vecinos | 10 | 7,87 | 7 | 6,67 | 14 | 10,22 |
| Problemas con la Recolección de la Basura | 2 | 1,57 | 9 | 8,57 | 11 | 8,03 |
| TOTAL | 127 | 100,00 | 105 | 100,00 | 137 | 100,00 |

Confrontados a las alternativas indicadas más arriba, el número de preferencias por el tema de la delincuencia experimenta bajas notorias tanto en La Pintana como en Pedro Aguirre Cerda. Los principales problemas de La Pintana pasan a ser la falta de atención médica en la comuna y el consumo de drogas. Después se sitúa la delincuencia, que es seguida inmediatamente por la mala calidad de la educación. En el caso de Pedro Aguirre Cerda el tema de la delincuencia también experimenta una baja y se sitúa en segundo lugar, después del consumo de drogas.

En Renca, en cambio, el porcentaje de preferencias por el problema de la delincuencia subió apreciablemente en relación con la pregunta No 1. Veintinueve dirigentes de juntas de vecinos lo consideraron uno de los tres problemas más relevantes de la comuna, precedido tan sólo del problema de consumo de drogas. En el caso de la pregunta N^o 1 había recibido sólo 21 preferencias.

Existen dos interpretaciones alternativas para estas diferencias. La primera es que los entrevistados tengan una visión respecto de la comuna que es distinta de la que poseen respecto del vecindario donde habitan. Nos inclinamos a pensar, sin embargo, que las menciones espontáneas solicitadas en la pregunta No 1 pueden haberse visto influidas por el carácter de la encuesta que se refería a percepciones de seguridad.

Por otra parte, las entrevistas a fondo confirman, al menos parcialmente, la percepción de los habitantes de La Pintana de que el problema en sus vecindarios es grave, pero que tiende a mejorar.

Así por ejemplo, el funcionario de una organización no gubernamental que trabaja en la formación de líderes comunales, expresa:

"Nosotros que trabajamos con Juntas de Vecinos, notamos la importancia que tiene el tema, porque justamente esa es la instancia donde el vecino recurre para pedir ayuda y poder solucionar esta situación anómala, que es el expendio de drogas en un pasaje determinado. Yo creo que el tema de la Seguridad es un tema de preocupación entre la gente, pero no creo que los índices de delincuencia en la comuna sean tan ciertos. Nosotros que trabajamos con Juntas de Vecinos nos damos cuenta que hay muchos otros problemas y no es el problema sustancial de cada barrio".³⁵

El Presidente de la Unión Comunal de La Pintana, en entrevista realizada en 1994, expresa una visión mas global del tema de la seguridad ciudadana, en la que la criminalidad es considerada sólo como una de las fuentes de inseguridad de la población.

"Bueno, nosotros la seguridad ciudadana la vemos como un todo global, un aspecto general, no sólo como medidas represivas al área delictual o de drogas, sino que involucra la seguridad juvenil, involucra tener viviendas, tener buena educación...eso involucra seguridad ciudadana para nosotros. Pensamos que un trabajo efectivo en salud, en educación son los temas más recurrentes en la comuna, más habitual en carencias, en alguna medida también mejoramos lo que es la seguridad ciudadana."³⁶

La percepción de mejoramiento de la situación de la delincuencia en la comuna de La Pintana, puede ser en parte producto del hecho que la delincuencia no se distingue claramente en la percepción de los testigos autorizados de un conjunto de otros y tan graves problemas sociales que también provocan inseguridad colectiva. No sólo es La Pintana la comuna de entre las tres seleccionadas que tiene un mayor porcentaje de pobres, sino que es la que ha crecido más vertiginosamente en los últimos años y donde se percibe una fuerte conciencia de estigmatización colectiva. Una asistente social que trabaja en un centro de capacitación juvenil, dice al respecto:

"Yo creo que la delincuencia en la comuna no se diferencia mucho de otros sectores, pero La Pintana tiene la imagen y la estigmatización de ser muy insegura, de albergar a muchos delincuentes. Está marcada la gente que vive aquí y que sale a trabajar a otras partes, le cuesta encontrar trabajo, le cuesta conseguir créditos, le cuesta que le vengán a dejar las cosas a la casa, le cuesta un montón de cosas, o sea es también mucho por la imagen, eso magnifica el problema ..."³⁷

³⁵ Entrevista, 29 noviembre, 1994.

³⁶ Entrevista a don Guillermo Gonzalez, Presidente de la Union Comunal de la Comuna de La Pintana, 3 agosto, 1994.

³⁷ Entrevista, 29 noviembre, 1994.

Algunas entrevistas a fondo realizadas en otras comunas, como Renca, también reflejan una relativización del problema de la delincuencia. Consultado por la gravedad de la situación de su comuna, un concejal de Renca expresaba:

"Desde el punto de vista delictual yo no la consideraría grave. No, yo creo que Renca no es una comuna que tiene un problema grave en este sentido. Me da la impresión que está controlado."³⁸

Sin embargo, a diferencia de La Pintana, los entrevistados de Renca conciben a su comuna como integrada por un núcleo central relativamente tranquilo y conocido y un conjunto de poblaciones situadas casi extramuros, donde imperaría una mayor violencia. Esta percepción de existencia de una comunidad que se ha resquebrajado como consecuencia de las erradicaciones puede ser uno de los factores que explican la sensación de deterioro de la seguridad existente que demuestra la encuesta realizada a los líderes vecinales de esa comuna. Así, un concejal sostiene:

"Yo diría que Renca se constituye en el fondo de dos partes. Una es el Renca antiguo, que podríamos ver hasta la calle Condell, hay un Renca central, que es más arraigado todavía, que es el sector de la plaza, en donde viven muchas familias antiguas, que son gente que se conoce de mucho tiempo, y hay una relativa tranquilidad. En cambio, en la periferia existen poblaciones por razones obvias, lo que influye en el control policial, que por los medios a veces no es el suficiente como para atacar cada lugar...".³⁹

La opinión de los entrevistados sobre la seguridad de las personas

Mas allá de la intensidad del temor que sentían, era importante conocer la opinión de los entrevistados respecto de la seguridad de las personas en su vecindario. Para ello se les pidió que expresaran su opinión libremente, sin perjuicio de que con posterioridad se recabara una opinión mas detallada de los testigos calificados, respecto de los hechos de los delitos.

³⁸ Entrevista, 11 octubre, 1995.

³⁹ Entrevista, 19 octubre, 1995.

CUADRO N° 13 Pregunta no 3: Factores que afectan la seguridad de las personas en el sector vecinal

| La seguridad de las personas se ve afectada por: | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Delincuencia juvenil | 16 | 31,37 | 12 | 27,27 | 9 | 16,98 |
| Delitos ocurridos en las noches/durante los fines de semana | 1 | 1,96 | 7 | 15,91 | 1 | 1,89 |
| Falta de vigilancia policial | 8 | 15,69 | 7 | 15,91 | 11 | 20,75 |
| Mala iluminación del vecindario | | | 2 | 4,55 | 2 | 3,77 |
| Delitos asociados al tráfico y consumo de drogas/alcohol | 15 | 29,41 | 10 | 22,73 | 12 | 22,64 |
| Mejor situación socioeconómica del sector, respecto de otros de la comuna | 3 | 5,88 | 3 | 6,82 | 1 | 1,89 |
| Aumento de la delincuencia en el sector | 4 | 7,84 | 2 | 4,55 | 17 | 32,08 |
| Personas o familias del sector que amparan actividad delictiva | 4 | 7,84 | 1 | 2,27 | | |
| TOTAL | 51 | 100,00 | 44 | 100,00 | 53 | 100,00 |

A los dirigentes vecinales encuestados se les pidió que dieran una opinión espontánea respecto de la seguridad de las personas en su vecindario. Estas opiniones fueron agrupadas posteriormente para su análisis.

En relación a los aspectos que diferencian a las comunas, podemos anotar en primer lugar el alto porcentaje de respuestas en Renca que indican que ha habido un aumento de la delincuencia en el sector vecinal respectivo (32.08%). Tal noción recibió un porcentaje de preferencias bastante bajo en Pedro Aguirre Cerda y La Pintana. Al definir el tipo de conductas que altera especialmente la convivencia pacífica, los encuestados de PAC se refirieron a la comisión de delitos nocturnos durante los fines de semana, aparentemente aludiendo a formas de vandalismo, ebriedad, desórdenes y otros problemas cometidos por la población juvenil. Este no parece ser un problema serio en ninguna de las otras dos comunas consideradas.

Los encuestados de las tres comunas coinciden, sin embargo, en que la falta de vigilancia policial es un problema serio, y, sobre todo, en que existen nuevos delitos asociados al consumo de drogas y de alcohol. Como era de esperar, por la procedencia socio-económica de clase media de algunos de sus barrios, un porcentaje pequeño pero significativo de los entrevistados de PAC asoció la comisión de delitos a su situación económica, que era mejor que la de los sectores aledaños.

Con el objeto de precisar la relación de los vecinos con los delincuentes se recurrió a las entrevistas a fondo. El encargado del Area Joven, del Departamento de Organizaciones Comunitarias de la Municipalidad de La Pintana distinguió entre delincuentes domésticos y los que salen fuera de la comuna para cometer sus actos delictivos en comunas de más altos ingresos. Los primeros se clasificarían en : - caseros, es decir, aquellos que delinquen en casas ajenas a las suyas, a veces en sus mismos barrios; y cogotos, aquellos que asaltan a mano armada en las calles, paradas de buses, o en los vehículos de transporte colectivo.⁴⁰

⁴⁰ Entrevista, 8 septiembre, 1994.

En relación con los llamados **caseros**, el representante de una organización no gubernamental que trabaja en la misma comuna expresó que el alto consumo de pasta de cocaína base estaba provocando un fenómeno nuevo. Esto es, el completo quiebre de la estructura familiar que llevaba a su vez a que la gente robara en sus propios hogares para poder financiar su adicción.⁴¹

Sin embargo, y particularmente en La Pintana, los entrevistados sostienen que otro tipo de conductas que eran frecuentes y que quebrantaban la paz social estaban desapareciendo.

" Yo llevo un año trabajando en El Castillo y la percepción que tengo de la gente que lleva muchos años viviendo ahí, las mujeres principalmente... hay un sector en El Castillo que le decían el pueblo sin ley y claro la gente que entraba no salía con mucha ropa... era muy peligroso. La imagen que tiene la gente ahora es que es mucho más seguro, no tienen tanto miedo de llegar en la noche, hay ciertas cosas que hacen y que antes no hacían, la sensación ha variado. A lo mejor es una cosa de trayectoria, la gente se conoce más. El Castillo fue uno de los últimos sectores en poblarse, entonces cada nueva población que llegaba era gente desconocida, era gente de otro sector, eran grupos que se enfrentaban también, entonces había mucho peligro, mucha violencia, mucha agresividad, ahora yo creo que la gente se conoce mucho, es una cosa de que ya han convivido mucho tiempo y ya no tiene mucho brillo estar peleando con los mismos..."⁴²

En referencia a lo mismo, los asistentes a una entrevista colectiva realizada por el grupo de investigación coincidió en que en La Pintana ya no era tan común la presencia de grupos en las esquinas o en los pasajes exigiendo un pago para poder pasar. Siempre habría jóvenes pidiendo algo, pero si se les negaba el pago no pasaba nada.

De las entrevistas parece desprenderse una tipología del tipo de delincuente que actúa en comunas populares como las consideradas en este estudio y del tipo de conductas en que incurre. Algunos de los delitos, como asaltos a comercios y vehículos de transporte colectivo pueden ser cometidos por personas provenientes de otras comunas, particularmente en Renca o PAC que tienen más negocios e industrias. Sin embargo, de acuerdo con muchos de los entrevistados, la mayoría de las personas que cometen delitos en esas comunas son oriundas de ellas. Un concejal de Renca dice al respecto:

"Yo diría que es de acá (el delincuente). Porque hubo un tiempo en que los delincuentes en este país se trasladaban de comuna, hasta de barrio inclusive, y era muy raro que un cogotero (asaltante a mano armada) cogoteara en su comuna o en su población. Ahora yo creo que no. Los delincuentes son de la comuna."⁴³

Refiriéndose a Pedro Aguirre Cerda, un sacerdote diría:

"Hay un cambio a lo largo de los años...Antes no se asaltaba a las vecinas. Hoy día el vecino asalta a su vecina.."

⁴¹ Entrevista, 29 noviembre, 1994.

⁴² Entrevista, 29 noviembre, 1994.

⁴³ Entrevista, 11 octubre, 1995.

Los entrevistados expresan, sin embargo, que el delincuente duro opera generalmente fuera de la comuna. Destacan como tipos de delitos contra la propiedad que ocurren frecuentemente, tanto a los asaltos con violencia, como a los robos menores que los entrevistados explican por la necesidad de contar con recursos para poder comprar pasta de cocaína base. Pero además de los anteriores existe un conjunto enorme de conductas que alteran visiblemente la paz social, que derivan en riñas y en alteraciones de la paz colectiva y que no son el producto de la acción del delincuente habitual, sino en ocasiones de la falta de normas de convivencia internalizadas por los propios pobladores.

Ya aludimos a los desórdenes que ocurrirían en las noches durante los fines de semana. Un concejal de Renca señala, además:

"Yo concurrí hace un par de meses atrás a una reunión en el sector de Renca Nuevo, donde me reuní con los vecinos de una población, Valle de Azapa fue, específicamente un sector del Valle de Azapa, porque es muy grande Valle de Azapa, y conversábamos este tema. Entonces ellos me planteaban su temor a los delitos que se cometían en el sector, como te explico, todos estos delitos menores, el grupo que se para en la esquina, que toma trago y, no sé, que de repente le quita plata al cabro chico, la bicicleta, y que regularmente son los mismos cabros del barrio, que todo el mundo los conoce..."⁴⁴

Otro concejal de Renca definiría así aquellos delitos que en su opinión causaban mayor preocupación en el sector:

"Son los delitos menores, donde ocurren cosas que molestan al vecino, hablemos de disensiones vecinales, en que la gente se molesta, obviamente, por el drogadicto, por el que ingiere alcohol en la vía pública, que están habitualmente acosando a los vecinos, molestándolos, pidiéndoles el famoso peaje, a veces pidiendo plata".⁴⁵

En otras palabras, la sensación de inseguridad se nutre no sólo de conductas delictivas graves, sino que también de aquellas acciones de menor gravedad que afectan la calidad de vida pacífica de los habitantes, y que si no se controlan adecuadamente pueden conducir a problemas mayores⁴⁶

¿Cuales son los factores causales de la delincuencia que se vive? Las respuestas de los entrevistados coinciden en varios aspectos. Respecto de las disensiones entre vecinos, alteraciones a la paz y riñas, se coincide en que las erradicaciones de campamentos, al concentrar masivamente a personas pobres y sin expectativas en sectores apartados, habían creado condiciones propicias para ello. En esas condiciones se había dificultado la obtención de empleo y se habían multiplicado los ejemplos

⁴⁴ Entrevista, 11 octubre, 1995.

⁴⁵ Entrevista, 19 octubre, 1995.

⁴⁶ Recientemente se encuentra en boga un punto de vista según el cual debiera otorgarse preeminencia al control de la calidad de vida y de las normas de convivencia de la comunidad, a fin de evitar un deterioro de la misma, que normalmente traerá como consecuencia un aumento de la delincuencia. Ver J.Q.Wilson y George L. Kelling, "Police and Neighborhood Safety: Broken Windows", *Atlantic Monthly* 249, March 1982, pp. 29-38.

de socialización negativos para los jóvenes. Otro factor criminógeno citado con frecuencia fue el efecto de la crisis social de los años ochenta sobre la estabilidad familiar y el cuidado de los niños.

"Yo diría que el problema de la desocupación de los ochenta fue una causa importante, en el sentido que ello significó la incorporación de la madre al mercado de trabajo y, por ende, una gran despreocupación por los niños y jóvenes que son los que hoy delinquen"⁴⁷

Finalmente, nuestros entrevistados mencionaron con frecuencia el efecto que tiene el consumo de drogas en el surgimiento de conductas delictivas.

Otro aspecto que quedó claro como consecuencia de las entrevistas a fondo fue la percepción de que en las tres comunas había tolerancia hacia el delincuente habitual, con quien después de todo era necesario muchas veces convivir como vecino. En esta materia la realidad de Chile no parece diferenciarse mucho de la que afecta a otros centros urbanos donde residen personas que delinquen habitualmente.⁴⁸

Delitos frecuentes

La encuesta dirigida a líderes vecinales intentó obtener una visión más precisa respecto de los delitos más frecuentes en su vecindario. Para ello se diseñaron dos preguntas: La primera mencionaba a los entrevistados una serie de delitos y les pedía que precisaran los dos más frecuentes en su sector (pregunta N° 6). La pregunta número cuatro, a su vez, mencionaba a los entrevistados algunos delitos y pedía que ellos enumeraran el número de casos que según ellos habían ocurrido en el año previo en su sector vecinal.

Por no tratarse de una encuesta de victimización estas dos preguntas registran una percepción que surge de información obtenida de fuentes muy distintas. Sin embargo es importante para este trabajo en la medida en que define más precisamente las características del temor al delito.

⁴⁷Entrevista a un profesional de una organización no gubernamental que opera en Pedro Aguirre Cerda, 23 noviembre, 1994.

⁴⁸ Vease Janet Foster, "Informal Social Control and Community Crime Prevention", British Journal of Criminology 35 No4, 1995, pp. 570-571.

CUADRO N° 14 Pregunta N° 6: Delitos más frecuentes en su vecindario

| Delitos | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Hurto o robo sin violencia ni amenaza, en la calle o lugar público | 14 | 17,72 | 16 | 23,88 | 14 | 14,58 |
| Robo en la calle o lugar público con violencia física (cogoteo) | 14 | 17,72 | 7 | 10,45 | 16 | 16,67 |
| Robo o intento de robo sin violencia física en el interior del hogar | 20 | 25,32 | 19 | 28,36 | 27 | 28,13 |
| Robo o intento de robo con violencia física en el interior del hogar | 3 | 3,80 | 2 | 2,99 | 1 | 1,04 |
| Tráfico de drogas | 24 | 30,38 | 20 | 29,85 | 22 | 22,92 |
| Violaciones | 0 | | 0 | | 1 | 1,04 |
| Homicidios | 0 | | 0 | | 0 | |
| Riñas con lesiones graves | 4 | 5,06 | 3 | 4,48 | 15 | 15,63 |
| TOTAL | 79 | 100,00 | 67 | 100,00 | 96 | 100,00 |

De acuerdo con las respuestas obtenidas, en las tres comunas predominarían los delitos de robo sin violencia física dentro del hogar y el tráfico de estupefacientes. En el caso del hurto o robo callejero sin violencia física, es señalado como muy frecuente en el caso de las tres comunas. Sin embargo, parece predominar especialmente en Pedro Aguirre Cerda. El asalto violento o armado con el objeto de apropiarse de un bien personal en la calle (cogoteo) es altamente frecuente en La Pintana, algo menos frecuente en Renca y mucho menos frecuente en Pedro Aguirre Cerda. A este respecto las opiniones coinciden con el perfil de las tres comunas que entregan las cifras oficiales, que registran a Pedro Aguirre Cerda como la comuna menos violenta de las tres.

Los entrevistados consideran que ciertas formas extremas de violencia son muy poco frecuentes en sus sectores vecinales: el robo o intento de robo con violencia física dentro del hogar, las violaciones y los homicidios. Llama la atención sin embargo, el alto porcentaje de encuestados de Renca que consideró que las riñas con lesiones graves constituían uno de los delitos más frecuentes de su sector. Dada la gran diferencia que existe entre esta apreciación y la que sustentan los entrevistados de otras comunas, resulta posible sugerir como hipótesis que esa es una de las razones que explican la visión pesimista respecto de la realidad comunal que parece existir en esa localidad.

CUADRO N°15 Pregunta No 4: Frecuencia de ocurrencia delitos en su sector vecinal

| Grado de ocurrencia delitos en el sector, en el último año: | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| A) Violaciones | | | | | | |
| Ninguno | 21 | 48,84 | 25 | 71,43 | 36 | 70,59 |
| Entre 1 y 4 | 11 | 25,58 | 9 | 25,71 | 11 | 21,57 |
| Entre 5 y 14 | 3 | 6,98 | 1 | 2,86 | 4 | 7,84 |
| Más de 15 | 5 | 11,63 | | | | |
| No sabe, no responde | 3 | 6,98 | | | | |
| B) Robos a chorros | | | | | | |
| Ninguno | 8 | 18,60 | 6 | 17,14 | 19 | 37,25 |
| Entre 1 y 4 | 16 | 37,21 | 9 | 25,71 | 10 | 19,61 |
| Entre 5 y 14 | 6 | 13,95 | 7 | 20,00 | 10 | 19,61 |
| Más de 15 | 3 | 6,98 | 13 | 37,14 | 11 | 21,57 |
| No sabe, no responde | | | | | 1 | 1,96 |
| C) Cogoteos | | | | | | |
| Ninguno | 6 | 13,95 | 8 | 22,86 | 9 | 17,65 |
| Entre 1 y 4 | 11 | 25,58 | 9 | 25,71 | 16 | 31,37 |
| Entre 5 y 14 | 9 | 20,93 | 12 | 34,29 | 11 | 21,57 |
| Más de 15 | 17 | 39,53 | 6 | 17,14 | 15 | 29,41 |
| D) Robos o hurtos en las casas | | | | | | |
| Ninguno | 2 | 4,65 | 4 | 11,43 | 4 | 7,84 |
| Entre 1 y 4 | 12 | 27,91 | 11 | 31,43 | 13 | 25,49 |
| Entre 5 y 14 | 8 | 18,60 | 12 | 34,29 | 9 | 17,65 |
| Más de 15 | 21 | 48,84 | 8 | 22,86 | 25 | 49,02 |

En términos generales, las respuestas a la pregunta No 4 son coincidentes con las que arroja la pregunta No 6. Los delitos más violentos por los que se pregunta parecen ser más predominantes en La Pintana, seguida de Renca, que en Pedro Aguirre Cerda. En efecto, un 48.84% de los entrevistados de La Pintana declaró que ninguna violación había tenido lugar en su sector durante el último año. La misma respuesta recibió la adhesión de 71,43% de los entrevistados de PAC y de 70.59% de los de Renca. Un 11.53% de los entrevistados en La Pintana declaró que en su sector se habían producido más de 15 violaciones en el último año, mientras que ninguno de los entrevistados en PAC o Renca declararon algo similar.

Los asaltos con intento de robo (cogoteo), parecen ser mas frecuentes en La Pintana y en Renca, que en PAC. Los robos a chorro, que se realizan en la vía pública, a su vez, parecen ser mucho más frecuentes en PAC que en las otras dos comunas.

Sin embargo, mas allá de estas comparaciones entre comunas, el cuadro que arroja la respuesta a esta pregunta es que a excepción de las violaciones, las otras formas de delitos contra la propiedad son bastante frecuentes en las tres comunas y pueden servir de base, perfectamente, para la sensación de inseguridad existente en ellas.

La organización vecinal frente al delito

Frente al temor al delito, los afectados pueden asumir diversos tipos de actitudes que no son mutuamente excluyentes. La primera, consiste en extremar las medidas de seguridad evitando todas aquellas acciones o rutinas que puedan poner en mayor peligro la seguridad física o de los bienes. La segunda, el financiamiento o puesta en práctica de acciones que dificulten la comisión de delitos. Estas pueden consistir en el establecimiento de redes de ayuda mutua, de protección y auxilio en casos de asaltos y robos, la mejor iluminación de barrios, la compra de mejor protección para las casas. En tercer lugar, puede pensarse en la organización de actividades destinadas a una mejor supervisión colectiva de los jóvenes, a crear más y mejores lazos sociales propiciando un ambiente de control social informal que prevenga que los jóvenes incurran en el delito y todas aquellas acciones comunitarias que refuerzan el ambiente de normalidad y que restringen las conductas delictivas. Por último, la cuarta consiste en recurrir a las autoridades con el fin de denunciar delitos ocurridos, o de presionarlas para una mayor presencia policial.

En este acápite, nos referiremos únicamente a las tres primeras, explorando las medidas preventivas tomadas por los vecinos, su conocimiento y participación en el Sub-Programa de Seguridad Vecinal financiado por el Ministerio de Interior, así como las formas de participación vecinal existentes y que pueden tener incidencia sobre el control de la criminalidad.

En la pregunta No 9 se enumeraron cierto tipo de medidas preventivas que podrían adoptar los vecinos frente al delito y se les pidió que se pronunciaron respecto a ellas. Además se les dio la oportunidad de sugerir otras que en su opinión adoptaban los residentes de su vecindario.

CUADRO N°16 Pregunta No 9: Medidas preventivas tomadas por los residentes del vecindario

| Medidas que toma la gente para evitar ser víctima de delitos | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Evitar salir a las calles después de ciertas horas | 30 | 24,19 | 26 | 22,81 | 29 | 22,48 |
| Se han puesto de acuerdo para ayudarse en caso de peligro | 14 | 11,29 | 16 | 14,04 | 19 | 14,73 |
| No van a ciertos lugares | 22 | 17,74 | 18 | 15,79 | 27 | 20,93 |
| Han reforzado la seguridad de sus casas | 38 | 30,65 | 32 | 28,07 | 44 | 34,11 |
| Evitar uso de joyas, carteras, etc, | 1 | ,81 | 1 | ,88 | | |
| Los vecinos salen de sus casas en caso que ocurra algo extraño | 2 | 1,61 | 5 | 4,39 | 1 | ,78 |
| Instalación de timbres | 1 | ,81 | 3 | 2,63 | | |
| Uso de pitos | 2 | 1,61 | 1 | ,88 | 1 | ,78 |
| Tener n° telefónico de todos los vecinos | 3 | 2,42 | 3 | 2,63 | 2 | 1,55 |
| Mantener rejas y puertas bajo llave | | | 1 | ,88 | | |
| Cartilla de protección | | | 1 | ,88 | | |
| Poner rejas a calles y pasajes | 2 | 1,61 | 2 | 1,75 | 3 | 2,33 |
| Contratación de servicio de vigilancia | | | 1 | ,88 | | |
| Ir a buscar/dejar miembros de la familia a la escuela, trabajo, etc. | 1 | ,81 | 1 | ,88 | | |
| No dejar casa sola | 7 | 5,65 | 3 | 2,63 | 3 | 2,33 |
| Radio de emergencia | 1 | ,81 | | | | |
| TOTAL | 124 | 100 | 114 | 100 | 129 | 100 |

Las respuestas confirman que existe un temor al delito generalizado en las tres comunas y que las conductas individuales predominan abiertamente respecto de los esfuerzos colectivos. Es así como las alternativas: "evitar salir a las calles después de ciertas horas", "no van a ciertos lugares" y "han reforzado la seguridad de las casas", superan abiertamente a la que indicaba que los vecinos se ponían de acuerdo para ayudarse en caso de peligro. Pareciera haber una dosis algo mayor de temor al crimen en Renca, a juzgar por los porcentajes ligeramente superiores que en esa comuna indican que sus residentes no van a ciertos lugares y que han reforzado la seguridad de sus casas.

El porcentaje de quienes señalan que se han puesto de acuerdo para ayudarse en caso de peligro es minoritario pero importante, teniendo en cuenta que el surgimiento de formas de colaboración informales es un recurso potencial existente.⁴⁹

⁴⁹Janet Foster sostiene que contrariamente a lo que tiende a afirmarse, aún en aquellos lugares donde existen altas tasas delictuales es frecuente encontrar que los vecinos establecen mecanismos informales de control social que reducen el temor al delito y disminuyen su ocurrencia. Janet Foster, op. cit.

Los encuestados nombraron asimismo, una serie de medidas que según tenían entendido, habrían adoptado los pobladores para prevenir la ocurrencia de delitos. Muchas de ellas aluden a acciones que la prensa y las entrevistas a fondo mencionan como expresión del esfuerzo de los vecinos por controlar mejor el espacio físico en que habitan. Así, se alude al uso de pitos para alertar sobre la ocurrencia de hechos extraños, a la diseminación de cartillas de protección para el conocimiento de los vecinos, al uso de radios de emergencia para comunicarse con la policía, entre otras. Sin embargo, todas estas alternativas parecen ocurrir de manera muy aislada y poco frecuente.

De las entrevistas a fondo surgieron algunas razones que explican la falta de esquemas sustentables emanados de los propios pobladores y destinados a cooperar en la prevención de la violencia. Para algunos, la razón se encuentra en la adaptación a ciertas situaciones con las que el vecino debe lidiar diariamente. Así, una asistente social del sector de La Pintana expresa:

"Yo creo que la gente ha aprendido a vivir con este problema. Es parte del cotidiano. Es natural tener un vecino delincuente, y no se afligen hasta que no les afecta. Ahora con la pasta base el problema está tomando otro cariz. Porque está afectando la casa, el hogar..."⁵⁰

Otros entrevistados sugirieron que la falta de mayor colaboración entre vecinos era el producto del temor a enfrentar eventuales situaciones de violencia en condiciones muy precarias.

Así, una delegada de libertad vigilada de Gendarmería para la comuna de La Pintana, diría:

"Existe solidaridad, cooperación; pero ésta es muy racional, muy bien pensada, ocurre cuando es factible, cuando la gente ve que algo rebasa sus fuerzas simplemente no se compromete."⁵¹

Más allá de estas iniciativas propias, han surgido esfuerzos más amplios tendientes a poner en práctica, desde el Municipio, políticas de seguridad ciudadana que incorporen variables sociales y una mejor colaboración con Carabineros y con la policía civil. En La Pintana, por ejemplo, se dio inicio a la iniciativa de crear el Consejo de Defensa de La Pintana, destinado a convocar a todos los organismos que prestaban servicios en la comuna a fin de acordar una actuación coordinada. Tal iniciativa, sin embargo, encontró obstáculos en el Municipio, donde la alcaldía intentó integrarlo a las actividades municipales.

En los diversos municipios analizados han funcionado de manera intermitente comisiones de seguridad ciudadana integradas por algunos concejales. Sin embargo, por falta de recursos o de asesoría, su labor no se basa en un cuadro completo de la información sobre las situaciones que infringen la seguridad ciudadana. Tales comisiones utilizan información policial y su labor se reduce a canalizar apoyos materiales a la gestión de los organismos policiales, sin que se evidencie la ejecución de planes de largo plazo.

⁵⁰Entrevista, 29 noviembre, 1994.

⁵¹ Entrevista, 10 enero, 1995.

El Director de Desarrollo Social de la comuna de La Pintana expresó en una de las entrevistas que en el Plan de prioridad de inversiones 1996-2000 presentado al Intendente de Santiago, se planteaba como uno de los temas claves el de la prevención de la drogadicción.⁵² Tal plan incorporaba como uno de sus elementos principales el impulso a la actividad comunitaria, favoreciendo la organización social y la actividad deportivo-recreativa, cultural. En la misma entrevista el citado funcionario hizo ver lo difícil que resultaba obtener los recursos necesarios para un plan de esa envergadura.

A comienzos de 1993 el Gobierno inició el Sub-Programa de Seguridad Vecinal, con fondos pertenecientes al Programa de Mejoramiento Urbano. Tal como indicamos anteriormente, tal programa permitía que los Consejos Regionales distribuyeran recursos aportados por el gobierno central para financiar proyectos referidos a la seguridad ciudadana y que serían presentados por los municipios. Durante el primer año de vigencia del Sub-Programa, las organizaciones vecinales presentaron proyectos al Municipio. Con posterioridad la selección de proyectos a ser presentados la realizó directamente el Municipio sin participación de las juntas de vecinos.

Esta situación puede reflejarse en el alto porcentaje de dirigentes vecinales que al ser entrevistados, expresaron desconocer el Programa de Seguridad Vecinal. La abrumadora mayoría de quienes conocían el programa pertenecían a las juntas vecinales que habían presentado proyectos.

Al revisar el contenido de los proyectos presentados, se llega a la conclusión de que carecen de una definición precisa de lo que se intenta alcanzar. Un grueso porcentaje de los proyectos presentados correspondió a iluminación, lo que es coincidente con los planes de seguridad cuyo objetivo principal es el de dificultar la comisión de delitos. También se presentaron numerosos proyectos destinados a construir áreas verdes (11,83%) cuyo objetivo parece ser el de mejorar la imagen de la comuna y crear condiciones de recreación para los jóvenes. Sin embargo, también se presentaron numerosos proyectos destinados a construir o reparar sedes sociales (10,75%). La conexión entre tales proyectos y la prevención del delito es sin duda más débil.

La información entregada por los encuestados asevera que la mayoría de los proyectos no fue financiada.

⁵² Entrevista, 10 enero, 1995.

CUADRO N° 17 Preguntas No 22, 23, 24 y 25

| Preguntas | La Pintana | | PAC | | Renca | | Total | |
|---|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | Frecuencia | % que rep | Frecuencia | % que rep | Frecuencia | % que rep | Frecuencia | % que rep |
| 22) Información acerca del Programa de Seguridad Vecinal | | | | | | | | |
| Si tiene información acerca del Programa | 11 | 25,60 | 15 | 42,90 | 18 | 35,29 | 44 | 34,11 |
| No tiene información acerca del Programa | 32 | 74,40 | 20 | 57,10 | 33 | 64,71 | 85 | 65,89 |
| TOTAL | 43 | 100,00 | 35 | 100,00 | 51 | 100,00 | 129 | 100,00 |
| 23) La junta vecinal presentó algún proyecto al Programa de Seguridad Vecinal: | | | | | | | | |
| Si | 9 | 20,93 | 13 | 37,14 | 13 | 25,49 | 35 | 27,13 |
| No | 2 | 4,65 | 2 | 5,71 | 5 | 9,80 | 9 | 6,98 |
| No corresponde respuesta | 32 | 74,42 | 20 | 57,14 | 33 | 64,71 | 85 | 65,89 |
| TOTAL | 43 | 100,00 | 35 | 100,00 | 51 | 100,00 | 129 | 100,00 |
| 24) Contenido del proyecto enviado al Programa: | | | | | | | | |
| Iluminación | 9 | 42,86 | 13 | 34,21 | 13 | 39,39 | 35 | 37,63 |
| Pavimentación | 2 | 9,52 | 3 | 7,89 | 1 | 3,03 | 7 | 7,53 |
| Infraestructura deportivo/recreativa | | | 3 | 7,89 | 4 | 12,12 | 7 | 7,53 |
| Sistema de alarmas en casas, calles y/o pasajes | | | 3 | 7,89 | | | 3 | 3,23 |
| Cierre de sitios eriazos | 2 | 9,52 | 2 | 5,26 | | | 4 | 4,30 |
| Construcción de áreas verdes | 4 | 19,05 | 3 | 7,89 | 4 | 12,12 | 11 | 11,83 |
| Construcción y/o reparación sede social | 2 | 9,52 | 1 | 2,63 | 7 | 21,21 | 10 | 10,75 |
| Equipo de radio | | | 1 | 2,63 | | | 1 | 1,08 |
| Actividades deportivo/recreativas/culturales | 1 | 4,76 | | | | | 1 | 1,08 |
| Poda de árboles que entorpecen alumbrado público | | | 2 | 5,26 | | | 2 | 2,15 |
| Construcción biblioteca | | | 1 | 2,63 | | | 1 | 1,08 |
| Cuartel móvil | | | 3 | 7,89 | 2 | 6,06 | 5 | 5,38 |
| Walkie Talkie | | | 1 | 2,63 | | | 1 | 1,08 |
| Cierre de calles y/o pasajes, cjto habitacional | | | 1 | 2,63 | 2 | 6,06 | 3 | 3,23 |
| Instalación teléfonos públicos | 1 | 4,76 | 1 | 2,63 | | | 2 | 2,15 |
| TOTAL | 21 | 100,00 | 38 | 100,00 | 33 | 100,00 | 93 | 100,00 |
| 25) Fue financiado el proyecto enviado: | | | | | | | | |
| Si | 7 | 33,33 | 13 | 34,21 | 13 | 38,24 | 33 | 35,48 |
| No | 14 | 66,67 | 25 | 65,79 | 21 | 61,76 | 60 | 64,52 |

En las entrevistas en profundidad se detectaron críticas al Sub-Programa de Seguridad Vecinal. El Presidente de la Unión Comunal de La Pintana expresó:

"En el proyecto de 1993, el gobierno no aclaró bien los objetivos, por lo que la gente llegó a pedir hasta sedes sociales, y vamos pidiendo total aquí hay plata y todo se hizo con gran pompa, llegaron los ministros y el poblador se creó expectativas que no fueron

cumplidas y la prueba está que además de ser aprobados muy pocos proyectos, el de los teléfonos que fue aprobado todavía no se lleva a cabo, siendo ésta una cuestión muy importante para la comuna"⁵³.

Mas allá del hecho que los fondos eran limitados, un concejal de Renca puso de manifiesto un aspecto adicional. Esto es, que se trataba de fondos correspondientes a un Programa de Mejoramiento Urbano que se destinaron a un fin conexo, pero distinto. En consecuencia, los proyectos que eran propios del mejoramiento de barrios se postergaron, mientras que se pusieron en práctica otros justificándolos en nombre de la seguridad ciudadana.

"Si, se entregó la información, yo no sé, no creo que a todas las Juntas de Vecinos, pero la información se entregó y hubo algún tipo de participación de las Juntas de Vecinos en solicitar proyectos para ese programa, recuerdo ese programa. Ahora, lo que pasa es lo siguiente. Yo creo que el gobierno implementa programas como éstos, que en realidad, son programas basados en platas de otros tipos de proyectos que ya tiene el gobierno y que está cambiando de nombre no más. Entonces no son platas frescas, no son nuevos recursos. Son los mismos recursos, que de repente, les cambia el nombre. Y eso fue el Programa de Seguridad Ciudadana. Entonces, había que todos tenían el Programa de Mejoramiento de Barrios, y otro tipo de programas, sobre todo de equipamiento comunitario, y que de repente dijeron, ahora, este año va a ser para Seguridad Ciudadana. Pero entonces todas las cosas que estaban pendientes en otro plano no se hicieron porque las platas estaban para esto. Entonces, esa es una primera observación con respecto a este programa. Yo creo que en la medida que no hay una planificación, la mayoría de los proyectos que fueron presentados en ese programa fueron presentados de acuerdo a necesidades del momento, es decir, como era seguridad ciudadana, y para seguridad ciudadana hay que presentar proyectos de luminaria, de cierre de sitios eriazos, entonces presentamos, no sé, vamos a aprovechar de cerrar el sitio que está detrás de la escuela, por ejemplo. Pero eso no está pensado, no corresponde a un plan"⁵⁴.

Los entrevistados insistieron, sin embargo, en que aquellos proyectos que habían sido aprobados habían tenido un resultado útil para la prevención del delito.⁵⁵

Al examinar la respuesta de los vecinos ante la criminalidad, es necesario enfatizar que esta respuesta no debe consistir necesariamente en medidas dirigidas y diseñadas precisamente para enfrentar el crimen.

Existe un amplio número de autores que señalan que la estructura de las comunidades locales, del barrio y de la población influye sobre la presencia del crimen en su contexto. En buenas cuentas, se trata que las situaciones de desorganización social en que la comunidad no es capaz de poner en práctica

⁵³ Entrevista, 3 agosto, 1994. Una entrevista posterior a un profesional de apoyo de SECPLAC de la Municipalidad de La Pintana, permitió establecer que de los 45 proyectos finales presentados por el Municipio para su financiamiento, sólo lo obtuvieron cinco de estos, que obtuvieron \$19.768.145. El año 1994 se presentaron cinco proyectos y solo se aprobó el de adquisición de un retén móvil de Carabineros, por un monto de \$14.160.000.

⁵⁴ Entrevista, 11 octubre, 1995.

⁵⁵Entrevista, 10 enero, 1995.

los valores y objetivos comunes de sus residentes, terminan por debilitar los procesos de socialización de sus habitantes y el control sobre sus conductas.⁵⁶ El desarrollo de relaciones de confianza mutua, la adhesión a normas de comportamiento social y el mantenimiento de relaciones de comunicación adecuadas debieran tener un efecto positivo sobre la conducta de los habitantes del lugar.⁵⁷

Una de las consecuencias de la organización comunal es que los vecinos se reconocen entre sí, desarrollan amistad y una preocupación común por su entorno. Cuando ello sucede, su capacidad para ejercer un control social informal aumenta, tanto porque reconocen y singularizan a los extraños, cuidan los bienes y casas de sus amigos, como porque la relación de derechos, obligaciones y expectativas entre adultos, facilita el control y la supervisión de los hijos.⁵⁸ Un factor que contribuye a la organización comunitaria es, sin duda, la participación en organizaciones voluntarias, donde se refuerzan los lazos antes indicados.

La investigación realizada permite aseverar al menos tres cosas: primero, en las tres comunas señaladas existe una multiplicidad de organizaciones de carácter comunitario y vecinal. Algunas de ellas son en efecto muy dinámicas. Segundo, en general la opinión de muchos de los entrevistados fue que la capacidad de convocatoria de estas organizaciones y su presencia en la comuna había tendido a disminuir desde el advenimiento de la democracia. En tercer lugar, en las tres comunas existe la sensación de que el consumo de pasta base de cocaína está disolviendo los hogares, la familia y dañando de manera quizá irreversible la socialización de los jóvenes.

En entrevistas realizadas a diversos funcionarios municipales, se logró establecer que en la comuna Pedro Aguirre Cerda existían diversas organizaciones funcionales, tales como centros de madres, clubes deportivos, organizaciones juveniles, entidades religiosas y clubes del adulto mayor. Algunas de estas entidades, como los grupos religiosos, actúan directamente en la rehabilitación de delincuentes y de drogadictos.

Muchas de estas instituciones tienen un número importante de beneficiarios.⁵⁹ Así, los centros de madres benefician a 700 mujeres.⁶⁰ La encargada territorial de organismos comunitarios señaló que existirían en el municipio 45 organizaciones juveniles y que sus beneficiarios directos serían unos 700.⁶¹ Es común que algunas de estas instituciones participen en actividades de prevención de la drogadicción,

⁵⁶ R.J. Sampson and W.B. Groves, "Community Structure and Crime: Testing Social Disorganization Theory," *American Journal of Sociology* 94, 1989, pp. 774-802.

⁵⁷ Sobre el particular resulta importante el aporte del concepto de capital social como recurso para la acción. Ver James S. Coleman, "Social Capital in the Creation of Human Capital", en *American Journal of Sociology* 94, Supplement S95-S120.

⁵⁸ Robert J. Sampson, "The Community", en James Q. Wilson y Joan Petersilia editors, Crime, San Francisco: ICS Press, 1995, pp. 198-200.

⁵⁹ Entrevista a Encargada de los Centros de Madres de la Comuna, realizada 25 octubre, 1994.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Entrevista a la encargada territorial de organismos comunitarios de Pedro Aguirre Cerda, realizada 26 octubre, 1994.

como sucede con los centros culturales juveniles. Los testigos calificados entrevistados, sostienen sin embargo que la intensidad y coherencia del esfuerzo que realizan es muy variado.⁶²

Así por ejemplo, el Director y el Monitor de Deportes de la comuna Pedro Aguirre Cerda expresaron que en los centros deportivos continuamente se echaban a andar programas de rehabilitación de drogadicitos. Sin embargo, eso no habría sucedido durante casi todo el año 1994, lo que sugiere que no se trata de esfuerzos continuos ni debidamente sustentados.⁶³

La red de organizaciones existente en otras comunas como Renca, por ejemplo, es bastante amplia y revela una multiplicidad de contactos entre vecinos. Sin embargo, la visión general, tanto allí, como especialmente la captada en La Pintana, es que los niveles de participación en organizaciones comunitarias han disminuido notoriamente.

Por ejemplo, un concejal de Renca expresa que la calidad de la red de organizaciones sociales ha disminuido y que los dirigentes vecinales requieren de mayor formación que la que poseen.⁶⁴

Funcionarios del Departamento de Deportes de la comuna Pedro Aguirre Cerda expresan:

"La situación deportiva no es mejor que antes. En la comuna ya casi no quedan canchas de fútbol, sólo quedan 20 de 30 que existían. Lo normal es que haya sólo multicanchas. Han desaparecido muchos clubes".⁶⁵

En La Pintana, el encargado de la oficina municipal de la juventud dirá:

"Yo creo que hay un replanteamiento del quehacer social, porque yo creo que antes la mayor cantidad de gente que participaba en una organización, que eran seguramente promovidas por la vía de la Iglesia Católica, de las ONGs, y alguna Iglesia Evangélica, estaba intencionado en un discurso contra algo establecido, y hoy día, con el retorno de la democracia, el discurso o elemento nucleador de toda la gente, salió del mapa, se escondió, y no se hace tan claro contra qué tengo que trabajar, o que tengo que hacer... empieza el replanteamiento de la organización, de las mujeres, principalmente las organizaciones sociales que tenían una reivindicación por el cambio, y hay un repliegue, y hoy día hay una reorientación, los temas que les preocupaban a un grupo de gente no es lo que más le interesa a la comunidad en general, entonces hay que ponerse en sintonía en que está la comunidad, para que el grupo y la organización lleguen"⁶⁶.

⁶² Entrevista al encargado de los centros culturales juveniles del Departamento de Cultura del Municipio, realizada 26 octubre, 1994.

⁶³ Entrevista, 21 octubre, 1994.

⁶⁴Entrevista, 4 octubre, 1995.

⁶⁵ Entrevista, 21 octubre, 1994.

⁶⁶ Entrevista, 29 noviembre, 1994.

De nuestra encuesta de líderes vecinales se desprende, también, que la participación en las juntas de vecinos no es alta.

CUADRO N°18 Preguntas No 19, 20 y 21

| Preguntas | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| 19) Frecuencia con que se reúne junta vecinal: | | | | | | |
| Semanalmente | 15 | 34,88 | 10 | 28,57 | 6 | 11,76 |
| Mensualmente | 4 | 9,30 | 6 | 17,14 | 5 | 9,80 |
| Cuando se necesita | 14 | 32,56 | 8 | 22,86 | 39 | 76,47 |
| La directiva no se reúne | 4 | 9,30 | 4 | 11,43 | 1 | 1,96 |
| Otra | 3 | 6,98 | 7 | 20,00 | | |
| No sabe, no responde | 3 | 6,98 | | | | |
| 20) Grado de participación de los vecinos: | | | | | | |
| Nulo | 5 | 11,63 | 5 | 14,29 | 4 | 7,84 |
| Escaso | 17 | 39,53 | 18 | 51,43 | 20 | 39,22 |
| Mediano | 16 | 37,21 | 9 | 25,71 | 23 | 45,10 |
| Alto | 1 | 2,33 | 3 | 8,57 | 4 | 7,84 |
| No corresponde respuesta | 2 | 4,65 | | | | |
| No sabe, no responde | 2 | 4,65 | | | | |
| 21) Ante algún problema, los vecinos acuden a la junta de vecinos: | | | | | | |
| Sí | 36 | 83,72 | 34 | 97,14 | 49 | 96,08 |
| No | 6 | 13,95 | 1 | 2,86 | 1 | 1,96 |
| No sabe, no responde | 4 | 9,30 | | | 1 | 1,96 |

Las razones de esta escasa participación no son enteramente claras. Algunos de los entrevistados lo consideran un problema nacional que refleja una nueva mentalidad individualista.

Esta no parece ser una razón convincente, aunque es probable que los pobladores sientan que las organizaciones comunitarias que hemos mencionado carecen de efectividad en la representación de sus intereses inmediatos. En todo caso, esta menor participación en las organizaciones las afecta en su capacidad para defender los intereses de sus miembros y las aísla del Municipio, del que obtienen bienes y servicios. En esa misma medida, su capacidad para integrar más miembros y para fortalecer el control informal del delito se resiente.

De nuestras entrevistas, y de la encuesta de líderes vecinales se desprende que el principal factor disociador de la familia es el consumo de pasta base por parte de los jóvenes. Algunos de nuestros entrevistados expresaron que la opinión policial era que la venta de pasta base en las comunas populares la realizaban las mujeres jefas del hogar como medio de subsistencia. Esto implica la participación en el círculo delictivo de personas que tradicionalmente no pertenecían a él.

Otro comentario que se escuchó frecuentemente, fue que dicho consumo simplemente terminaba con la autoridad de los padres y debilitaba fuertemente el rol socializador de la familia.

En definitiva el cuadro que emerge de las entrevistas, de la observación y de las encuestas es que en las tres comunas existen organizaciones sociales, algunas de las cuales asumen con preocupación problemas sociales tales como la drogadicción y la violencia intrafamiliar. Sin embargo, la fortaleza de

tales organizaciones no parece crecer sino disminuir, y los desafíos que enfrentan aumentan como consecuencia del impacto del consumo de pasta base en la vida familiar.

Las entrevistas a fondo sugieren que al menos algunos de los entrevistados consideran que existe una relación directa entre el aumento de la delincuencia y la falta de un sentido de comunidad en los vecindarios. Los delitos resultan más factibles cuando se cometen contra víctimas que se perciben como extraños.

Así, los integrantes de un grupo de testigos calificados de la comuna de Pedro Aguirre Cerda se pronuncian en estos términos respecto de los robos en sus casas, o en las de los vecinos (robo doméstico):

"Esto se debe a que se ha perdido el valor y el respeto por la persona que conocemos, queremos y con la cual nos relacionamos. Además, un "voladito" asalta hasta a su propia familia porque en ese estado no se reconoce a nadie".⁶⁷

Al preguntársele a los asistentes a qué factores creían que se asociaba la falta de respeto, uno de ellos, asistente social de la Vicaría de la Esperanza, de la Iglesia Católica, contestó:

"Se ha perdido el sentido de comunidad, que es tremendamente importante en este sector. El sentido de **nosotros**, de un objetivo común"⁶⁸

La evidencia allegada por investigaciones realizadas en otros países parece apoyar estas expresiones, en el sentido que las zonas de bajos ingresos donde predominan altas tasas de criminalidad coinciden con aquéllas donde existe alta movilidad residencial, donde precisamente tal sentido de comunidad se pierde.⁶⁹ En el caso chileno, en un estudio exploratorio realizado, encontramos una covariación positiva entre comunas receptoras de alto número de erradicados y delitos contra el orden de la familia.⁷⁰

De lo anterior parece desprenderse que en contextos de pobreza la falta de contactos y de conocimiento mutuo influyen en la aparición de al menos ciertas conductas delictivas.

Los vecinos y el sistema de justicia penal

En esta sección analizaremos la relación existente entre los vecinos de estas comunas populares y el sistema de justicia penal, cuyo componente básico es la policía. Tanto de la encuesta como de las entrevistas a fondo se desprende la sensación mayoritaria que la policía carece de los medios necesarios para proporcionar la seguridad que la población requiere. Una segunda afirmación repetida con frecuencia es que se estima que el sistema de justicia penal adolece de serias deficiencias, lo que

⁶⁷ Entrevista a sacerdote, 23 noviembre, 1994.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Robert J. Sampson, "Community", in James Q. Wilson and Joan Petersilia, op. cit., p. 195.

⁷⁰ Hugo Fruhling y Luis Sandoval, op. cit.

naturalmente incide en el interés por denunciar que demuestran las víctimas de hechos delictivos. En tercer lugar, la opinión que tienen los pobladores respecto de la policía es variable. Es favorable en Renca y bastante inferior en Pedro Aguirre Cerda y La Pintana. A continuación discutiremos estas afirmaciones preliminares.

Los habitantes de las comunas analizadas reconocen en general que los recursos policiales han experimentado una mejoría, pese a lo cual el equipamiento policial y el número de efectivos desplegados en cada comuna es altamente deficiente.

La impresión de que los medios policiales han mejorado fue generalmente expuesta por quienes piensan que la delincuencia ha disminuido. Un funcionario municipal de La Pintana expresó:

"Otro elemento que ha ayudado es no solamente la instalación de cuarteles móviles y una Comisaría en El Castillo, ... es el elemento del teléfono. Antes me acuerdo que existían doce teléfonos públicos en la comuna ... y había un Retén no más y los carabineros se quedaban cuidándolo para que no se les metieran por detrás, así que salían menos... y uno los llamaba y no pasaba nada. Entonces hoy día hay más teléfonos y la gente llama ..."⁷¹

Un concejal de Renca puso de manifiesto los dilemas que enfrentaba la policía debido a la escasez de sus medios en estos términos:

"O sea, la clave es esa. ¿Qué pasa por ejemplo, si en estos momentos tú tienes, te explico lo siguiente, una pelea entre vecinos que no ha llegado a ninguna cosa?. Tú llamas a Carabineros, y en este momento Carabineros, el furgón, o se está llevando algún detenido a algún juzgado, o simplemente en la carretera hubo un accidente y está bloqueada la Panamericana Norte. Lógicamente si yo fuese carabinero, tomamos la Panamericana Norte y luego vamos a ver a los vecinos que se están agrediendo".⁷²

En la encuesta dirigida a líderes vecinales se les preguntó si consideraban que Carabineros tenía los medios para ofrecer protección a los vecinos del sector. La respuesta fue mayoritariamente negativa. Curiosamente, la comuna menos afectada por la delincuencia de acuerdo a las cifras oficiales (Pedro Aguirre Cerda) se pronunció mas definitivamente en esa dirección.⁷³

⁷¹ Entrevista, 29 noviembre, 1994.

⁷² Entrevista, 19 octubre, 1995.

⁷³ Las mismas preguntas se hicieron respecto de la Policía de Investigaciones. Sin embargo, por el bajo número de sus efectivos y por sus funciones puramente investigativas nos encontramos con que un alto porcentaje de líderes vecinales no ha tenido contacto con ella. De allí que respondieran no sabe, o no responde. Ello distorsiona los resultados de la encuesta, debido a que las apreciaciones se basarían en muy pocas respuestas. Por eso se decidió no utilizarlas en el texto.

CUADRO N°19 Pregunta No 27

| Pregunta | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| 27) Carabineros tiene los medios para ofrecer protección a los vecinos de su sector: | | | | | | |
| Sí | 18 | 41,86 | 10 | 28,57 | 20 | 39,22 |
| No | 24 | 55,81 | 22 | 62,86 | 30 | 58,82 |
| No sabe, no responde | 1 | 2,33 | 3 | 8,57 | 1 | 1,96 |

Se preguntó a los testigos calificados si las relaciones entre la comunidad y la policía habían mejorado con el advenimiento de la democracia. La respuesta fue unánimemente positiva en el caso de Renca. En Pedro Aguirre Cerda y especialmente en La Pintana se distinguió entre las relaciones con los jefes policiales y aquellas que se mantenían con el personal de menor nivel.

"El acercamiento existe desde que se democratizó el país. Tanto Carabineros como Investigaciones, han buscado el acercamiento a través de los organismos sociales en el sentido de involucrarse con la comunidad civil. De parte de las autoridades máximas de Carabineros y que dirigen al menos aquí en La Pintana las dos instituciones, existe ese acercamiento, al menos ha habido un trabajo y conversaciones con ellos, lo que pasa es que a nivel más bajo no lo percibimos igual, ese es el problema". Actúan con prepotencia, realizan abusos...entonces se aleja la población, mantiene un tipo de concepto de autoridad dictatorial y eso es difícil borrarlo de un viaje y yo sé que las autoridades máximas están tratando de borrar eso.⁷⁴

Las quejas dirigidas contra Carabineros por parte de los testigos calificados se refirieron a las frecuentes detenciones de jóvenes por meras sospechas, al trato brusco y a la falta de respuesta efectiva frente a las quejas de la población. En numerosas ocasiones se aludió a la falta de probidad del personal de menor graduación. Es imposible saber si las diferencias entre Renca y las otras dos comunas obedecen solamente a la realidad objetiva, o al perfil personal o ideológico de los testigos calificados. El análisis de las respuestas a la pregunta 28 de nuestra encuesta planteada a dirigentes vecinales parece sugerir que la diferencia más notoria entre las tres comunas, es la percepción de que Carabineros colabora fuertemente con las juntas de vecinos de Renca. Esto condiciona una imagen positiva del liderazgo institucional, una mejor opinión respecto del personal de menor rango y de la institución en general.

⁷⁴ Entrevista, 3 agosto, 1994.

CUADRO N°20 Pregunta No 28: Afirmaciones referidas a carabineros

| Preguntas | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| 28) Afirmaciones referidas a Carabineros | | | | | | |
| 28.1 Colabora con la junta de vecinos | | | | | | |
| Sí | 20 | 46,51 | 16 | 45,71 | 42 | 82,35 |
| No | 23 | 53,49 | 19 | 54,29 | 9 | 17,65 |
| 28.2 Ha aumentado presencia y vigilancia en el sector | | | | | | |
| Sí | 22 | 51,16 | 19 | 54,29 | 34 | 66,67 |
| No | 21 | 48,84 | 16 | 45,71 | 16 | 31,37 |
| No sabe, no responde | | | | | 1 | 1,96 |
| 28.3 Responde con rapidez a llamados de ayuda | | | | | | |
| Sí | 12 | 27,91 | 9 | 25,71 | 26 | 50,98 |
| No | 30 | 69,77 | 26 | 74,29 | 25 | 49,02 |
| No sabe, no responde | 1 | 2,33 | | | | |
| 28.4 Existe corrupción en carabineros de menor rango | | | | | | |
| Sí | 24 | 55,81 | 17 | 48,57 | 19 | 37,25 |
| No | 3 | 6,98 | 8 | 22,86 | 12 | 23,53 |
| No sabe, no responde | 16 | 37,21 | 10 | 28,57 | 20 | 39,22 |
| 28.5 Carabineros comete abusos o excesos en | | | | | | |
| Sí | 14 | 32,56 | 8 | 22,86 | 15 | 29,41 |
| No | 22 | 51,16 | 20 | 57,14 | 20 | 39,22 |
| No sabe, no responde | 7 | 16,28 | 7 | 20,00 | 16 | 31,37 |
| 28.6 Ha cambiado para mejor | | | | | | |
| Sí | 23 | 53,49 | 20 | 57,14 | 41 | 80,39 |
| No | 14 | 32,56 | 15 | 42,86 | 5 | 9,80 |
| No sabe, no responde | 6 | 13,95 | | | 5 | 9,80 |

Al comparar las respuestas provenientes de los líderes vecinales de las tres comunas, se verifica que las diferencias más notorias se concentran en la contestación a tres afirmaciones: a) Carabineros colabora con la Junta de Vecinos; b) Carabineros responde con rapidez a los llamados de ayuda y c) Carabineros ha cambiado para mejor. A modo de hipótesis podría sostenerse que la respuesta abrumadoramente positiva a la última afirmación en el caso de Renca, obedece al menos en parte a la imagen positiva que presenta la institución en respuesta a las dos primeras.

Las ventajas de un clima de acercamiento más propicio entre Carabineros y la población son evidentes. No se trata de un objetivo fácil de obtener. Las poblaciones de bajos ingresos normalmente mirarán a la policía no sólo con sospecha, sino con hostilidad. Albergan en su interior a delincuentes habituales que cuentan con redes de solidaridad. Los policías que deben actuar en esos lugares saben que enfrentan un ambiente difícil y consecuentemente actúan con mayor agresividad.

En el caso de las tres poblaciones analizadas, el mejoramiento de su relación con la policía depende, al parecer, de la percepción de los habitantes que están obteniendo el mejor servicio posible con los escasos medios que posee esa institución. Este servicio incluye respuesta a las peticiones de ayuda de la población y disciplinamiento de los policías que infringen la ley. La población no espera lo imposible: que la presencia policial suprima enteramente el delito, o incluso, que provea de mayor seguridad subjetiva a los habitantes. De acuerdo con los datos de esta encuesta no existe relación

directa entre la percepción de la calidad de la labor policial y la sensación de inseguridad de los habitantes. Los habitantes de Renca piensan que su seguridad ciudadana ha empeorado, pero ello no les impide valorar la actuación de Carabineros. Al parecer los habitantes de comunas populares saben que la delincuencia es un fenómeno complejo cuya prevención no es de responsabilidad única de la policía.

La encuesta, así como las entrevistas a testigos calificados entregan otra información que no es sorpresiva. Existe una percepción generalizada de que el sistema de justicia penal no es eficiente. Ello limita seriamente a la población para presentar denuncias ante las autoridades.

En las preguntas 10 y 11 se preguntó a los líderes vecinales acerca de la existencia de sitios de venta de drogas en sus vecindarios y si habían sido denunciados.

CUADRO N°21 Preguntas No 10 y 11: Acerca de la existencia de sitios de venta de drogas y si han sido o no denunciados

| Preguntas 10 y 11 | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| Existen en su vecindario sitios de venta de drogas: | | | | | | |
| Sí | 31 | 72,09 | 22 | 62,86 | 31 | 60,78 |
| No | 10 | 23,26 | 8 | 22,86 | 13 | 25,49 |
| No sabe, no responde | 2 | 4,65 | 5 | 14,29 | 7 | 13,73 |
| Se ha informado a la Policía sobre estos sitios de venta: | | | | | | |
| Sí | 27 | 62,79 | 19 | 54,29 | 24 | 47,06 |
| No | 8 | 18,60 | 5 | 14,29 | 7 | 13,73 |
| No corresponde respuesta | 7 | 16,28 | 10 | 28,57 | 19 | 37,25 |
| No sabe, no responde | 1 | 2,33 | 1 | 2,86 | 1 | 1,96 |

Sorprende sin duda que en las tres comunas se encuentre tan extendida la venta de drogas, de manera tal que abarca la inmensa mayoría de las unidades vecinales representadas en este análisis. El porcentaje de los que sostienen que tales sitios de venta no se han informado a la policía es bastante alto. Corresponde a un 29% de quienes responden que tales sitios existen en La Pintana, a un 22,7% en Pedro Aguirre Cerda y a un 22,6% en Renca.

A continuación se preguntó a quienes habían afirmado que la existencia de sitios de venta de drogas se había comunicado a la policía, qué había sucedido luego de tal denuncia. En las tres comunas el mayor porcentaje de respuestas se centró en que la policía acudía al lugar pero no encontraba nada ni detenía a nadie. Otra alternativa que recogió un número importante de preferencias es la que señala que se ha logrado detener a algunos traficantes; pero éstos quedan libres a los pocos días. En La Pintana se detecta además la percepción de que hay algunos policías involucrados en éste y otros delitos.

CUADRO N°22 Pregunta No 12: Qué ha pasado luego de denunciar los sitios de venta de drogas

| Qué ha pasado luego de denunciar la existencia de sitios de venta de drogas: | La Pintana | | PAC | | Renca | |
|---|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. | Frecuencia | % que rep. |
| La policía acude al lugar; pero, no encuentra nada ni detiene a nadie | 15 | 34,88 | 13 | 52,00 | 12 | 44,44 |
| La policía no acude al lugar | 2 | 4,65 | 7 | 28,00 | 2 | 7,41 |
| Amedrentamientos a los denunciados | 1 | | 3 | | 2 | 7,41 |
| Se ve involucrados a policías en este y otros delitos | 10 | 23,26 | 1 | 4,00 | 2 | 7,41 |
| Se ha logrado detener a algunos traficantes; pero, quedan libres a los pocos días | 12 | 27,91 | 1 | 4,00 | 6 | 22,22 |
| Se han cerrado algunos lugares de venta | 3 | 6,98 | | | 3 | 11,11 |
| TOTAL | 43 | 100,00 | 25 | 100,00 | 27 | 100,00 |

CONCLUSIONES

Este estudio examina tanto las percepciones como las condiciones de seguridad existentes en tres comunas populares de Santiago.

Para caracterizar estas percepciones, y debido a la falta de medios para realizar una encuesta representativa de la población comunal, se utilizaron dos instrumentos metodológicos complementarios: entrevistas a fondo de testigos calificados de la comuna y conocedores de su realidad por largos años y una encuesta a líderes vecinales a quienes se les pidieron detalles respecto de la situación de delincuencia existente en su propio sector vecinal. De esta manera esperábamos obtener respuestas que reflejaran lo que ya sabíamos: esto es, que cada comuna contiene realidades sociales e históricas diferentes, lo que también se expresa en una diversidad en la distribución espacial de los delitos en su contexto.

La realidad de seguridad ciudadana que existe en ellas es preocupante y coincide en muchos aspectos con la descripción de O'Donnell, al referirse a áreas geográficas en que la presencia y actuación del Estado no logra asegurar la aplicación uniforme del derecho. En forma consistente los entrevistados coincidieron en que los problemas de seguridad eran muy importantes y que entrañaban serias limitaciones para la vida común.

Sin embargo, existen diferencias entre las respuestas a la encuesta y las que emanan de las entrevistas a fondo. En efecto, de estas últimas se desprende una realidad menos negativa que la que revelan las encuestas. Se aprecian matices en las opiniones e incluso se reconocen logros y avances. En particular esto es notorio en el caso de La Pintana, una comuna que al vivir una situación social particularmente delicada, aprecia los avances materiales y sociales que experimenta.

En definitiva no parece desprenderse de nuestro estudio que la realidad del delito haya creado una situación de total anomia y que impida toda forma de acción colectiva. Los problemas son serios, los recursos para enfrentarlos insuficientes y las políticas muchas veces inadecuadas, pero el problema de inseguridad sólo se agrega a un contexto de vulnerabilidad personal y familiar muy agudo creado por la pobreza, lo que sin duda provoca que estos problemas se sientan de manera distinta a las comunas de alto nivel socioeconómico.

Las conductas delictivas que preocupan mayormente a las comunas populares son el tráfico de drogas, los asaltos callejeros violentos, los robos sin violencia en calles y casas, así como los problemas de convivencia que terminan en disputas, riñas y desorden. De manera menos clara se tradujo de las entrevistas en profundidad una preocupación por la violencia intrafamiliar. La distribución de estas conductas no es uniforme y ellas no predominan igualmente en todas partes. Los motivos de preocupación de algún sector vecinal de Pedro Aguirre Cerda son diametralmente opuestos a los predominantes en Renca. Es probable que el tráfico de drogas sea el delito que parece distribuirse de manera mas extendida en las tres comunas.

De acuerdo con los testimonios recibidos, que deberán corroborarse mediante encuestas de victimización, los sectores más vulnerables al delito son los más pobres y que corresponden a poblaciones más nuevas o provenientes de erradicaciones ocurridas durante los años ochenta. En ellos se producirían dos situaciones complementarias: la acumulación de personas carentes de recursos y de trabajo y desconocidas entre sí, habría dificultado la educación y el control sobre los menores y además

existiría un clima propicio para disputas y para la utilización de la violencia en la resolución de conflictos. Por el contrario, escuchamos que el aumento del conocimiento mutuo tendía a reducir el temor y parecía contribuir a disminuir el delito.

En este aspecto, los resultados de este análisis parecen confirmar los estudios de Shaw y McKay, quienes demostraron empíricamente que las tasas más altas de delincuencia se concentraban en aquellas zonas de la ciudad habitadas por personas de bajos recursos y donde existía un alto grado de movilidad residencial.⁷⁵

Naturalmente que la delincuencia no se concentra únicamente en las zonas indicadas y existe un número frecuente de delitos contra la propiedad que afectan también a zonas más estables de la comuna Pedro Aguirre Cerda.

Este estudio no pretende arribar a una conclusión precisa respecto de las causas de la delincuencia. Sí nos interesa registrar las causas del fenómeno de la delincuencia según la opinión de los entrevistados. Muchos mencionaron la pobreza, especialmente la creada durante los cambios económicos de los setenta y ochenta, como un factor contextual que crea menores expectativas de desarrollo personal y mayor propensión a adoptar modelos de conducta que se encuentran fuera de la ley. En forma más precisa, sin embargo, se aludió a tres factores que nuestras observaciones parecen confirmar: el primero es la disminución de la autoridad normativa de los padres sobre sus hijos en momentos claves del desarrollo de su personalidad. En parte esto se debería al ingreso de la madre al mercado laboral provocada por la crisis económica de los años ochenta. La ausencia de los padres en un contexto de pobreza y frustración habría incidido en la formación de jóvenes más predispuestos a cometer acciones delictivas.

Un segundo factor mencionado en forma unánime por los entrevistados es el aumento notorio del consumo de pasta base. Fueron frecuentes las alusiones al aumento del delito llamado "doméstico", cuyo objetivo inmediato es el de proveer medios para el consumo. No parece existir aún una relación entre el aumento de la violencia y el consumo de drogas. Sin embargo, a mediano plazo la necesidad de consumir estimulará la ejecución de acciones que permitan acceder a una mayor cantidad de recursos.

El tercer factor aludido por los entrevistados fue la pérdida del sentido de comunidad, estimulada por la movilidad residencial y por las erradicaciones, la que crea condiciones para la comisión de delitos contra los propios vecinos. En conexión con lo anterior, debe recalarse que la mayor debilidad del sentimiento colectivo ha incidido en una menor participación en organizaciones sociales y en la escasa continuidad de algunos programas preventivos y recreacionales emprendidos por organizaciones de la comuna.

En las tres comunas existe la sensación de que el debilitamiento de la cohesión social se ha visto acompañado de una mayor presencia del Estado, a través de la policía, y que ésta ha aumentado su visibilidad y vigilancia en el sector respectivo. Sin embargo, así también se comparte la convicción de que cuenta con medios insuficientes para desempeñar su labor. Las jurisdicciones son muy amplias y los medios de transporte y los recursos humanos con los que cuentan son escasos.

⁷⁵ C.R. Shaw y H. Mckay, Juvenile Delinquency and Urban Areas, Chicago, University of Chicago Press, 1942.

La tarea se dificulta por la escasez de teléfonos para llamar a la policía en comunas como La Pintana, por ejemplo, lo que obliga a la policía a entrar en contacto directo con el delito a través del patrullaje.

La evaluación que existe respecto del sistema de justicia penal y de sus actores no es unánime. En Renca es muy superior a la detectada en la Pintana o Pedro Aguirre Cerda. Un número relevante de dirigentes de juntas de vecinos expresaron frecuentes dudas respecto de la probidad de los funcionarios policiales de menor rango, y respecto de la transparencia y eficacia de las investigaciones administrativas llevadas a cabo frente a los abusos policiales. En general es posible apreciar que existe poca confianza en la eficacia de la justicia del crimen.

La evaluación positiva que tienen los habitantes de Renca respecto de la labor de Carabineros parece responder a un esfuerzo consciente del mando local para relacionarse con las juntas de vecinos, abrirse a las quejas y responder a las peticiones de la gente.

Del análisis realizado parecen desprenderse elementos para elaborar recomendaciones generales que ayuden a enfrentar el tema del delito en comunas predominantemente pobres como las que han servido de objeto para este estudio. Algunas de estas recomendaciones tienen utilidad para el gobierno central o para sus órganos, otras son útiles para el gobierno municipal y las hay, finalmente, que tienen aplicación para las organizaciones sociales y los líderes cívicos.

1. Las Políticas de Vivienda Deben Considerar su Efecto Sobre la Seguridad de las Personas.

A este respecto nos interesa mencionar dos aspectos. El primero, que es necesario estabilizar las poblaciones comunales actualmente existentes como un medio que impulsa el conocimiento mutuo de sus habitantes, promueve un sentido de comunidad y pertenencia colectiva. El influjo masivo de nuevos inmigrantes pobres en comunas que ya enfrentan serios problemas de convivencia colectiva, sólo va a tender a agravarlos y a deteriorar la calidad de vida.

En segundo lugar, debe tenderse a desconcentrar la pobreza, mediante la instalación de viviendas económicas en sectores donde también residen personas de mejores condiciones económicas. La concentración de la pobreza crea ambientes menos favorables para la socialización de los jóvenes, dado que se educan en colegios que enfrentan mayores carencias, proporcionan una educación inferior y viven en comunas que carecen de la infraestructura recreacional suficiente.⁷⁶

2. El Temor al Crimen se Reduce Enfrentando Pequeños Problemas que Afectan la Vida Colectiva

De nuestras entrevistas se deduce que el temor al crimen es, entre otros, uno de los aspectos que producen ansiedad colectiva en las comunas populares. Todo esfuerzo tendiente a enfrentar en forma separada a los problemas que causan esa ansiedad contribuye a una sensación de mayor seguridad personal, y a una mejor disposición a la organización colectiva.

⁷⁶W.J. Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago: University of Chicago Press, 1987.

El énfasis en el cumplimiento de las ordenanzas municipales crea la sensación colectiva de que existe una comunidad que vale la pena cuidar, el cuidado por parte de los centros deportivos para que no se consuma alcohol en las canchas de fútbol previene la ocurrencia de disputas y riñas, la conformación de programas de mediación de conflictos es otro mecanismo que conviene explorar para impedir roces y violencia.

En suma, el enfrentamiento de ciertos problemas que causan inseguridad puede contribuir a descargar el peso de las instituciones policiales de forma que concentren sus recursos en aquellos problemas que no pueden enfrentarse sin su concurso.

3. Deben Crearse Programas Especiales de Financiamiento de Proyectos Locales en Materia de Seguridad Ciudadana

El actual sub-programa de seguridad vecinal de Chile, no constituye en rigor un programa de seguridad independiente y autónomo que entrega fondos a las comunas en función de la situación de seguridad que experimentan. Los principios que guían la asignación de fondos son variables y han cambiado de año en año. Mas aún, no existe una filosofía central que guíe y dé prioridad a la asignación de recursos para los distintos proyectos.

Una decisión al respecto debe considerar si se dará prioridad a las inversiones tendientes a dificultar la comisión de delitos, a financiar a las instituciones policiales, o a prevenir el consumo de drogas. También resulta conveniente determinar si se apoyarán proyectos pilotos, debidamente financiados, que puedan replicarse posteriormente en otras comunas, o se entregarán pequeños montos a todas las comunas que los requieran.

4. Políticas en Materia Policial

Ya hemos aludido al tema. Existe la percepción de que el despliegue policial en las comunas populares debe ser fuertemente reforzado. La realidad de los hechos indica que los asaltos se concentran en determinadas zonas de las comunas, lo que hace aconsejable la concentración de visibilidad y acción policial en ellas.

En las comunas populares la relación entre la comunidad y la policía es particularmente delicada dado que existe un pasado conflictivo que constituye su telón de fondo. En efecto, allí se produjeron las protestas populares reprimidas durante los años ochenta y en ellas residen la mayor parte de las personas que componen nuestra población penal.

En consecuencia, el respeto por los derechos de las personas, el cuidado de la legalidad de los procedimientos y del diálogo constante y productivo con las organizaciones vecinales es esencial.

5. Políticas en Materia de Participación Comunitaria

De nuestro estudio se desprende la inexistencia de conceptos claros de participación ciudadana en la prevención de la ocurrencia de delitos. Los líderes vecinales entienden que ello es importante pero no tienen claro cómo asumir el problema. Lo mismo sucede con los municipios. No es necesario replicar programas de acción existentes en otros países, pero al menos parece necesario diseñar estrategias viables de colaboración ciudadana en la prevención de la delincuencia.

La realidad es que la reacción ante el delito es básicamente individual y que no se ponen en práctica estrategias para enfrentarlo colectivamente de manera exitosa.