



## Foro permanente de constructores de inclusión

### Gente que une gente

# Criminalidad y Exclusión

## Acuerdos para Construir Seguridad

El debate que se propone pretende consensuar una visión diagnóstica del problema de la criminalidad desde los datos estadísticos, los aportes de las investigaciones realizadas y la experiencia de la cotidianidad en las comunidades para diseñar propuestas de actuación conjuntas entre la sociedad y el Estado.

El Foro Permanente de Constructores de Inclusión es un espacio estable de encuentro entre diversos sectores organizados de la ciudadanía, en articulación con actores políticos e institucionales, para diseñar y fomentar propuestas que contribuyan a promover la equidad social, el imperio de los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad constitucional.

Uno de los temas que el Foro se ha propuesto debatir es la criminalidad, como expresión patética de la violencia social que envuelve a la sociedad venezolana. Según la percepción de la ciudadanía, desde el año 2001 la delincuencia y la criminalidad son señaladas como uno de los principales problemas del país, a la vez que se acusa la ausencia de propuestas políticas reales para intervenir en el tratamiento de sus complejas causas.

La perversidad de los efectos sociales de esta problemática se hace sentir de diversas maneras sobre la vida social, siendo una de ellas la profundización de las formas de exclusión existentes en la sociedad. En efecto, el crecimiento exponencial de la criminalidad refiere inmediatamente al colapso de la función del Estado como garante de la seguridad ciudadana, siendo los sectores pobres, quienes no pueden proveerse por otras vías de este bien social, quienes más sufren esta ausencia de Estado. La debilidad de la ley para imponer universalmente penas y castigos a quienes la transgreden, implica también que se

El miedo y la desconfianza toman la escena y crean el clima adecuado para que se establezcan estigmatizaciones y prejuicios que favorecen la división social.

fortalecen diversas formas de impunidad que favorecen injustamente a unos en detrimento de otros.

La exclusión que trae consigo el crecimiento vertiginoso de la criminalidad, aparejada con la ingobernabilidad del Estado sobre el problema, también se manifiesta en la limitación de las capacidades de acción que sufren las comunidades y los individuos. Lo público se restringe a la interacción social imprescindible, protegiéndose cada quien en sus ámbitos privados. El miedo y la desconfianza toman la escena y crean el clima adecuado para que se establezcan estigmatizaciones y prejuicios que favorecen la división social.

El debate que se propone pretende consensuar una visión diagnóstica del problema de la criminalidad desde los datos estadísticos, los aportes de las investigaciones realizadas y la experiencia de la cotidianidad en las comunidades para diseñar propuestas de actuación conjuntas entre la sociedad y el Estado.

El día 4 de diciembre de 2004, en la sala 2 del Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos (CELARG), se realizó la primera sesión de este debate. Se reunieron varios representantes de algunas comunidades del Distrito Metropolitano de Caracas con un panel plural y representativo de distintas visiones y perspectivas sobre el tema. Tres momentos claves marcaron el desarrollo de este evento: la exposición de los problemas y sus perspectivas, el trabajo de construcción común de diagnósticos y el acuerdo de propuestas compartidas para la acción.

A continuación se exponen los resultados de las deliberaciones de este encuentro, para que sean discutidos y enriquecidos con el aporte de todos aquellos que en el país están interesados en comprometerse en la búsqueda de soluciones al problema planteado. Sobre esta base se convocará un segundo encuentro sobre el tema, en el que se buscará construir acuerdos de gobernabilidad entre las comunidades y las instituciones del Estado directamente involucradas.

### Datos sobre la criminalidad en Venezuela<sup>1</sup>

Venezuela ocupa el tercer lugar como país más violento de América Latina, después de El Salvador y Colombia, con una tasa de 49 homicidios por

cada 100.000 habitantes. En este contexto, Caracas se ubica en la tercera posición como ciudad violenta en la región, después de Medellín (Colombia) y Recife (Brasil), con una tasa de 134 homicidios por cada 100.000 habitantes.

Las manifestaciones de criminalidad y violencia urbana en Venezuela se han venido incrementado exponencialmente en los últimos 15 años. Algunos indicadores son:

1. Elevado incremento de los delitos contra las personas: lesiones y homicidios (13% del total de delitos en 1990 a 21,2% en 2003).

2. Elevado incremento de delitos contra la propiedad con recurso a la violencia (16% del total de delitos en 1990 a 47% en 2003).

3. Elevada impunidad del delito, aunque ha aumentado el número y los efectivos de los cuerpos policiales (de 28 cuerpos a nivel nacional en 1990 se pasó a 95 en 2003).

· En el área metropolitana de Caracas, el porcentaje más alto de las víctimas de homicidios se registra en hombres con edades comprendidas entre 15 y 25 años. Los jóvenes son la población más vulnerable al homicidio.

· En el área metropolitana de Caracas, el 98% de los homicidios se cometen con armas de fuego.

· Los hechos de criminalidad se producen especialmente en ciudades de alta concentración urbana, siendo los sectores sociales más vulnerables en donde se registra el mayor número de víctimas de homicidios.

Las formas de criminalidad, según su intencionalidad, se pueden clasificar del siguiente modo:

· **Criminalidad de tipo social**, no delincencial, difusa, sin fines lucrativos, relacional o interactiva. La mayoría de los delitos contra las personas, lesiones personales, homicidios, se registran bajo este patrón.

· **Criminalidad instrumental**, con fines lucrativos, económicamente motivados, más organizada. La mayoría de los delitos contra la propiedad se registran bajo este patrón.

### Las causas

En el desarrollo del foro se señalaron diversas causas acerca de las manifestaciones del fenómeno de la criminalidad en Venezuela. Según el origen de las mismas, estas se pueden clasificar del siguiente modo:

Grandes sectores de la población están excluidos del sistema educativo, del mercado laboral, del acceso a los bienes públicos y de los sistemas de participación ciudadana.

### **1. Causas provenientes del colapso parcial del Estado en la pacificación de las relaciones sociales y en el ejercicio y control del monopolio legítimo de la violencia<sup>2</sup>.**

Especialmente en las zonas urbanas periféricas, las estructuras del Estado se han desdibujado cada vez más.

El sistema de justicia se ha ido desvalorizando en la percepción colectiva. En los sectores populares la sensación de indefensión es muy alta. En especial se pueden señalar los siguientes problemas específicos:

**a) En cuanto a las Policías** se señalaron las siguientes características de estructuración y funcionamiento de los cuerpos policiales que impiden una eficaz intervención contra el delito:

- Mapa complejo, multitudinario pero desarticulado de los cuerpos policiales.

- Crecimiento sin control de los cuerpos policiales durante los últimos 10 años.

- Déficit organizacional originado a partir de una fuerte centralización desicional,

- Alto sentimiento corporativo, baja capacitación, condiciones precarias de trabajo e inestabilidad laboral y reglamentos y normativas internas disímiles y desfasadas.

- Pérdida de legitimidad ante la población.

- Rezago de la reforma policial.

- Marco constitucional y legal que no establece claramente las competencias de los diversos niveles policiales.

- Elevadas tasas de abuso de fuerza y ejecuciones forzosas.

**b) Causas derivadas del marco legal vigente:**

- Inadecuación del marco legal vigente con el nuevo contexto social y político institucional del país.

- Falta de desarrollos legislativos cónsonos con la nueva Constitución

- Multiplicidad de normas, leyes y ordenanzas con vigencia en los tres niveles de gobierno, muchas de las cuales son contradictorias entre sí.

- Incipiente desarrollo de la noción de seguridad ciudadana en el ordenamiento jurídico.

**c) Causas derivadas de la inadecuación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana :**

- Inexistencia de una política integral de seguridad ciudadana.

- Discursos encontrados y polarizados acerca de los derechos humanos y formas de control de la criminalidad.

- No se desarrollan estrategias de control novedosas que combinen prevención situacional con prevención social.

- Inexistencia de intervenciones dirigidas a minimizar los factores de riesgo (alcohol, drogas, armas, etc).

- Falta de atención a los jóvenes en riesgo. Ausencia de programas puntuales destinados a mujeres, niños y a la población vulnerable.

- El proceso de toma de decisiones en el área de seguridad ciudadana en Venezuela, se ha caracterizado en la última década por ser: improvisado más que planificado, reactivo más que proactivo, emotivo más que racional, atomizado más que integral, altamente centralizado, restrictivo más que participativo, escasamente evaluado.

**d) Causas derivadas de la ineficacia del sistema de justicia :**

En el sistema de justicia se observan las siguientes deficiencias que concurren a fortalecer el clima de impunidad del delito:

- Los cuerpos policiales manejan información inadecuada: deficiente investigación e instrucción de expedientes delictivos, poca capacidad del sistema para registro de ocurrencias delictivas, etc.

- Falta de instrumentos legales expedidos para el tratamiento adecuado de la microdelincuencia.

- Criterios dispares de tratamiento institucional o policial, premisas y sanciones particulares según discernimiento de cada agencia o agente, no adaptadas a derecho.

- Falta de una ley regulatoria de las funciones policiales que delimite y asigne competencias de manera eficiente y compartida.

- Desconcentración y transferencia de poderes públicos, para trasladar competencias al poder local y regional en materia de seguridad ciudadana.

- Poca capacidad del sistema de justicia para impartir sentencias de manera expedita y oportuna.

- Percepción de corrupción y desconfianza que aleja al ciudadano del sistema.

### **2. Causas provenientes del déficit de ciudadanía que acusan las mayorías populares del país.**

Grandes sectores de la población están excluidos del sistema educativo, del

En el caso de nuestros muchos barrios suburbanos, la calle, las esquinas, los callejones y escaleras, se convierten en los espacios en donde se crece y se desarrollan los nuevos patrones de conducta a los márgenes del Estado, la economía formal, la familia, la escuela, las Iglesias y las asociaciones comunitarias clásicas.

...se consolida la "penalización de la pobreza", práctica estatal y social que justifica, entonces, ante la "opinión pública" cualquier tipo de acción contra éstos, "los pobres" como clase, y no contra "la pobreza" como problema social.

mercado laboral, del acceso a los bienes públicos y de los sistemas de participación ciudadana. Con lo cual quedan al margen de la capacidad real del Estado y de la sociedad en general para incorporarlos a los procesos de socialización de normas y valores que implica la convivencia pacífica y democrática. Muchas personas dentro de estos sectores carecen de identidad legal, con lo que ni siquiera tienen acceso a los derechos más fundamentales que consagra la ciudadanía.

La familia y la escuela, aún cuando logran estar presentes en los procesos primarios de socialización, también han ido mermando sus capacidades de orientación valorativa en las conductas de niños, jóvenes y adolescentes. Las comunidades se han visto obligadas también a reducir los espacios de interacción y de actuación colectiva, mermando así sus capacidades para educar a las nuevas generaciones en los patrones tradicionales de convivencia. Todo ello implica la desaparición de procesos de inserción colectiva y la conformación de modos anómicos de convivencia, en la que surgen códigos de compartimiento y de interacción social para los que no existe interlocución moral y simbólica. En el caso de nuestros muchos barrios suburbanos, la calle, las esquinas, los callejones y escaleras, se convierten en los espacios en donde se crece y se desarrollan los nuevos patrones de conducta a los márgenes del Estado, la economía formal, la familia, la escuela, las Iglesias y las asociaciones comunitarias clásicas.

*"Frente a los nuevos modelos de socialización, la cultura de urgencia, la aparente obsolescencia de los valores de ayuda mutua, y la quiebra de la promesa de una vida mejor a través de la educación formal y la inserción en el mercado laboral, la desesperanza parece ser la única respuesta entre gran parte de la población joven.*

*La posibilidad de futuro que alimentó a las primeras generaciones de los grandes contingentes de personas que formaron los barrios caraqueños ha dejado de ser creíble en las nuevas generaciones, en medio de un contexto político y social que los criminaliza por el solo hecho de ser pobres y que les endilga la inseguridad vivida en la ciudad. Es así como el paso del "malandro viejo" al "malandro niño" se recrea en el contexto de una ética individual, sobremoderna, mediática, que sólo reconoce en el otro un enemigo en potencia.*

*Para las comunidades se hace difícil enfrentar este problema, sobre todo cuando la*

*inseguridad existente en el barrio ha quebrantado los lazos tradicionales de amistad, vecindad, compadrazgo y paisanaje. En un esfuerzo por recuperar parte de la calidad de vida perdida desde la última década, se han producido algunas iniciativas tendientes a buscar la disminución de los delitos en las comunidades de barrios, por parte de los mismos pobladores."*<sup>3</sup>

### **3. Las falsas representaciones sociales sobre la criminalidad urbana.<sup>4</sup>**

En la ciudad abunda el miedo sobre cuya base se han estructurado los espacios públicos y las relaciones sociales. El sentimiento de inseguridad se ve fuertemente reforzado por la elaboración discursiva-mediática de un *otro*, construido, a imagen y semejanza del miedo, al cual es posible culpar desde el punto de vista político, moral, e incluso estético, de todo lo que ocurre en el espacio urbano. A ese otro así construido se le ubica en los barrios populares, que se representan como geografías del caos, *territorios enemigos* que descargan el horror y la violencia sobre los espacios "legítimos" de la ciudad y sus habitantes.

Se constata un desplazamiento de la violencia hacia un grupo social determinado y, con ello, la representación del habitante de barrio como un peligroso bárbaro que debe ser controlado y/o eliminado, por ser portador de un tipo físico y de una manera de hablar y vestir particular. Es decir, se consolida la "penalización de la pobreza", práctica estatal y social que justifica, entonces, ante la "opinión pública" cualquier tipo de acción contra éstos, "los pobres" como clase, y no contra "la pobreza" como problema social.

En el marco de estas representaciones dominantes de la violencia cotidiana, generadas en los medios de comunicación y reproducidos con diversos matices a lo largo de toda la trama social, la figura del malandro se ha consolidado como un personaje particularmente siniestro de la vida urbana venezolana. El malandro se ha convertido, entonces, en el imaginario urbano, en la principal causa de la inhabitabilidad de las ciudades venezolanas. La constitución del estereotipo del malandro con el perfil genérico de cualquier joven habitante de las barriadas convierte de modo automático en "presuntos delincuentes" o "predelincuentes" a muchos jóvenes simplemente por el hecho de haber nacido, residir y/o participar de las culturas típicas y cla-

A la violencia de la criminalidad existente se agregan entonces las falsas representaciones sociales que coadyuvan a fortalecer el clima de violencia desde la promoción de conductas excluyentes y agresoras sobre los sectores sociales más débiles

ramente reconocibles de estas áreas estigmatizadas.

A la violencia de la criminalidad existente se agregan entonces las falsas representaciones sociales que coadyuvan a fortalecer el clima de violencia desde la promoción de conductas excluyentes y agresoras sobre los sectores sociales más débiles. Dándose en consecuencia la paradoja de promover el combate a la violencia criminal con más violencia.

El miedo que trae consigo la inseguridad ha venido transformando el espacio público. Lo que se expresa en un menor uso del espacio y del predominio de lo privado, que reduce la ciudad tan solo a los espacios o vías de circulación que sirven a sus habitantes para desplazarse del lugar privado de la vivienda al trabajo o a los “espacios seguros” representados por los centros comerciales y otros lugares, que pudiéramos calificar de “seudo espacios públicos”. En consecuencia, el ciudadano –cuya práctica, la *paideia*, se desarrolla fundamentalmente en lo público, en el *ágora*- se va limitando, sin saberlo, apenas al papel de un “visitante-consumidor”, que debe ajustarse a las reglas del local en que se encuentra.

Surge así la figura del “ciudadano privado”, término que, más que contradictorio, refleja la paradoja de una ciudadanía ejercida de manera minusválida, reducida a la encapsulación en el hogar y los asuntos personales. Con ello se genera además un aislamiento del “exterior”, capaz de hacer creer al individuo que la ciudadanía y los oficios políticos sólo son posibles desde los escenarios de la televisión. Las personas se informan de su alrededor más cercano gracias a los medios de comunicación y no tanto mediante el uso social del afuera.

### Las propuestas

El problema de la criminalidad se nos presenta entonces como un problema complejo que requiere ser atendido de forma integral desde diversas perspectivas y bajo la concurrencia articulada de los actores directamente involucrados. A continuación exponemos las principales propuestas debatidas y acordadas en el foro:

#### Los objetivos prioritarios que el Estado debe proponerse son:

1. Mejorar el conocimiento y la formación en el área a través del fomento de investigaciones, y la inversión en

la cualificación del tratamiento y manejo de la información.

2. Desarrollar políticas sociales creativas de prevención de violencia en comunidades vulnerables, especialmente con los jóvenes y en las familias.

3. Reformar y fortalecer las instituciones de seguridad pública según los siguientes ejes estratégicos:

- Formación, capacitación y valorización profesional.

- Gestión de la información y el conocimiento.

- Transformación gerencial y mejor gestión.

- Control externo: desde la ciudadanía y organizaciones sociales, especialmente de las organizaciones de derechos humanos.

- Integración y articulación reduciendo el número de instituciones responsables de atender el problema de la criminalidad.

4. Reformar los cuerpos policiales contemplando las siguientes líneas de acción:

- Valorización salarial y calificación, formación y capacitación del personal.

- Reingeniería institucional y gerencial de los cuerpos policiales.

- Valorización del trabajo de investigación social.

- Gestión de la información y el conocimiento.

- Profundizar en la sociedad venezolana el debate sobre el modelo de policía orientado comunitariamente, estableciendo canales de representación entre las instituciones y el sistema de seguridad pública, lo cual implica la creación de concejos comunitarios, locales y regionales de seguridad ciudadana. Igualmente se propone establecer mecanismos de evaluación y regulación, internos y externos, de la ejecución de políticas públicas de seguridad ciudadana incorporando a la comunidad organizada a las tareas de prevención y control de la violencia y, especialmente, a la minimización de los factores de riesgo (alcohol, armas, etc).

- Establecimiento de un programa de protección a testigos.

5. Realizar las reformas imprescindibles en el sistema de justicia

a) Promover la reforma del Código de Justicia Penal y de toda la legislación vinculada a la protección contra el delito, asegurando su discusión y debate democrático, de manera que su normativa exprese el consenso nacional y se ajuste al marco constitucional vigente.

b) Sintonizar y agrupar la multiplicidad de normas, leyes y ordenanzas vigentes en materia de seguridad en los tres niveles de gobierno, las cuales, en muchas ocasiones, resultan contradictorias entre sí.

c) Acercar la justicia a la gente mediante programas educativos e informativos y procedimientos ágiles de atención al demandante de justicia.

d) Garantizar la pronta y oportuna gestión de los casos y el dictamen de sentencias.

e) Garantizar un tratamiento ajustado a los derechos humanos consagrados en la Constitución en las cárceles y centros de reclusión del país. Agilizar la reforma del sistema penitenciario para resolver los graves problemas de gestión y administración que se vienen señalando desde hace muchos años.

f) Combatir la corrupción del sistema judicial venezolano para garantizar su credibilidad y autoridad entre la población.

---

### **Objetivos prioritarios que la sociedad debe buscar:**

a) Reconstruir el espacio público como espacio en donde la ciudadanía se interrelaciona, socializa y participa para la vida en común. Lo que supone trascender la visión y estructuración fragmentada que existe actualmente de lo público hacia un nuevo pacto social urbano.

b) Descodificar los mitos y los íconos que se han construido sobre los “violentos” para avanzar hacia una comprensión integral de la violencia en la ciudad, que posibilite la reinserción social de los sectores excluidos a través de la creación de oportunidades y el resurgimiento de expectativas sociales viables.

c) Ampliación de la cobertura del sistema educativo, de la inserción en el mercado laboral y del acceso a los bienes culturales disponibles especialmente de los niños y jóvenes; como meta compartida por toda la sociedad, en la búsqueda de la inclusión social.

d) Promover formas dignas de recreación y uso del tiempo libre que se presenten como alternativas al consumo de drogas y alcohol.

e) Promover el desarme de la población civil.

---

### **Objetivos prioritarios que las comunidades populares deben buscar:**

a) Profundizar la organización comunitaria para controlar sus espacios públicos, el derecho a transitar libremente sin temor, el respeto a los espacios de encuentro, juego y recreación.

b) Controlar los puntos de venta y consumo de drogas y alcohol.

c) Controlar los accesos a la comunidad.

d) Exigir al Estado el cumplimiento de sus deberes como responsable fundamental de la seguridad ciudadana, garantizando el respeto a los derechos humanos consagrados en la legislación.

e) Desarrollar programas y proyectos de prevención e inclusión social dirigidos a la población más vulnerable, exigiendo para ello la cooperación del Estado.

---

### **Notas**

1 Datos aportados por el Centro Para la Paz y los Derechos Humanos de la Universidad Central de Venezuela, a través de las exposiciones de Josbelk González y María Alejandra Morales.

2 Idem

3 Julio de Freitas, Antropólogo de la Universidad Central de Venezuela.

4 Idem

