

Hacia una definición de indicadores de seguridad residencial¹

Daniela Sepúlveda Swatson ²

El artículo aborda el tema de la evaluación de la percepción de seguridad/inseguridad de ser víctima de actos delictuales en conjuntos residenciales urbanos, tema comúnmente dejado de lado en la planificación de la política social. A través de una revisión teórica y de la reconstrucción de una experiencia comunitaria, se reflexiona en torno a los factores que inciden en la percepción de seguridad definiendo, finalmente, indicadores de evaluación de dicha percepción

This paper deals with evaluating the perception people have of the chances of becoming a crime victim in urban residential groups. Such topic is usually left untouched when planning a social policy. Through a theoretical review and the reconstruction of a communitary experience, we discuss around the factors which have an influence on the perception of security and towards the end of the paper, evaluation indicators for such perception are considered.

1. INTRODUCCION

El tema de la seguridad/inseguridad es muy amplio y se relaciona con percepción de múltiples riesgos tales como, desastres naturales, contaminación, delincuencia, accidentes, etc. Por razones de extensión, este trabajo sólo se referirá al fenómeno de la inseguridad en relación a la percepción en un vecindario del riesgo de ser potencialmente víctima de un hecho delictual.

El tema de la inseguridad, referida al riesgo que proviene de acciones intencionadas de otro ser humano, es relevante por la magnitud e importancia que adquiere en el devenir de nuestra convivencia urbana. En un reciente artículo sobre Percepción de Riesgos en Santiago de Chile (Moyano et al, 1996), se señala que los "riesgos relacionados con robos" fueron escogidos por un 56,2% de la muestra como el principal riesgo personal percibido, mientras que 77% lo consideró como el principal riesgo social. Lo

interesante de este resultado es que los encuestados eligieron este riesgo como el principal dentro de 17 ámbitos considerados³.

¹ El presente trabajo surge a partir de la monografía del mismo título realizada para aprobar el Módulo de Evaluación de la Política Habitacional del Post título de especialización en Vivienda Social dictado por INVI-FAU-UCH, Santiago, Chile, 1996.

² Socióloga. Académica INVI

³ Las dimensiones consideradas fueron las siguientes: Actividades deportivas, desastres naturales, conservación, manipulación y consumo de alimentos, desplazamiento y transporte, obras públicas y construcciones, consumo de fármacos y drogas, tecnología de la vivienda, ocio, fiesta y espectáculos, medicina, productos químicos para consumo personal o en el hogar, fuentes energéticas, actividad laboral, inseguridad ciudadana y violencia, contaminación biológica, química y acústica, utilización cotidiana de energía o sus derivados, aspectos vinculados con la actividad militar y las armas, otros (Moyano et al, 1996).

La percepción de inseguridad de ser víctima de un hecho delictual provoca cambios físicos en la morfología urbana: se cierran pasajes, se enrejan las casas, proliferan las alarmas, los perros, etc. Por otro lado, también produce un cambio en las conductas de las personas, al cambiar éstas sus rutas habituales o evitar ciertos lugares y ciertas horas. Las personas se encierran en sus hogares y abandonan paulatinamente el espacio público, con lo cual se éste se convierte en lugar de nadie, fértil al florecimiento del delito.

Si bien la inseguridad está presente en todos los sectores sociales, es en los conjuntos habitacionales de sectores de menores ingresos donde se alcanzan los niveles más elevados de asaltos, robos, agresiones y otros delitos contra las personas y la propiedad (Oviedo y Trivelli en Torres et al, 1994).

Vanderschueren (1993) señala que el aumento de la delincuencia es una realidad que impacta en mayor medida a los pobres urbanos, al contribuir a la desintegración de las comunidades de dichos sectores. Un barrio pobre con infraestructura inadecuada es más difícil de proteger que las áreas residenciales o los centros de las ciudades, al ser más difícil el ejercer un control policial.

Por otro lado la pobreza es una amenaza en sí misma. Si bien no es cierto que existe una correlación entre pobreza y delincuencia, es cierto que la pobreza masiva crea condiciones para inducir a algunos pobres a la delincuencia. No porque la propensión a la violencia social caracterice a los pobres. Se ha demostrado en varios estudios (Tironi, 1990) que las conductas agresivas no surgen de la frustración social, sino que de la socialización y del aprendizaje de los actores. En este sentido, los comportamientos delictivos son modelados por la socialización familiar, por la sub cultura a la cual pertenece el individuo y los

medios simbólicos propuestos por los medios de comunicación de masas (Vanderschueren, 1993).

Los enclaves urbanos formados exclusivamente por población en situación de pobreza han crecido en los últimos años. Uno de los factores más importantes de tal crecimiento han sido los programas de vivienda social, desarrollados por distintos gobiernos durante las últimas décadas. Estos han operado mediante modalidades generales de radicación y de erradicación de conjuntos irregulares. Se ha localizado a las personas en el mismo lugar que ocupan el asentamiento precario o han desplazado grandes masas poblacionales hacia áreas deprimidas de la ciudad, donde el suelo urbano es relativamente más barato, reforzando procesos de fragmentación y de segregación (Torres et al, 1994).

Esto sumado a una disminución cuantitativa y cualitativa del equipamiento comunitario, el debilitamiento del sistema cooperativo y el aumento de la privatización vecinal de las áreas de uso público, nos da como resultado un cuadro de incertidumbre en el tejido social. (Gurovich, 1993 en Torres et al, 1994).

Por otro lado vemos que en el diseño de los conjuntos de vivienda social no se ha considerado seriamente la variable seguridad, siendo común la conformación de tramas laberínticas, la distribución de fachadas continuas sin control visual de la calle o de entornos inmediatos, circulaciones públicas de acceso o salida de los conjuntos a través de sitios eriazos o deteriorados, la existencia de pasajes con escasa visibilidad, etc. (Torres et al, 1994).

Si la ciudad no logra producir sensación de seguridad y bienestar, se produce un repliegue de la vida social hacia el mundo privado, inhabilitando a la población en su capacidad de apropiarse de los espacios

públicos intervenirlos y controlarlos. Por el contrario, se obtiene una población con miedo, mermada en su calidad de vida.

Desde esta perspectiva nace la necesidad de evaluar aspectos de seguridad ciudadana en conjuntos residenciales destinados a la población urbana de menores ingresos.

El objetivo de este trabajo es obtener indicadores que permitan evaluar la seguridad residencial urbana, referida a la percepción que tiene la población de ser potencialmente víctima de actos delictuales, a través de la revisión de los factores que influyen en el fenómeno.

La finalidad es obtener un instrumento de medición que permita identificar variables que inciden en el problema de la inseguridad con la intención de considerar dichos factores en la Política Social de Vivienda y Urbanismo.

1.2. Metodología

Se entenderá a la evaluación como investigación evaluativa, por lo tanto se intentará acumular evidencia confiable y válida de la manera y medida mediante la cual ciertos procesos y factores contribuyen a producir sentimientos de inseguridad en poblaciones urbanas.

La **percepción** puede ser definida como “un fenómeno psicológico que permite organizar y otorgar sentido a los estímulos o eventos y sucesos presentes en el ambiente que nos rodea. La forma en que se percibe el ambiente determina en gran medida las conductas y actitudes ambientales” (Moyano et al, 1996). Por **inseguridad** se entenderá a la creencia de ser potencialmente víctima de un delito, lo cual

conducirá a un cambio en las actitudes normales que tendría un individuo sin la percepción de este riesgo.

La definición de indicadores de inseguridad/seguridad se obtuvo a partir de:

- a. Revisión de factores que inciden en la percepción de inseguridad de ser víctima de un hecho delictual, a través de una reflexión sobre temas de bibliografía y,
- b. La reconstrucción de una experiencia de constitución de comunidad en un conjunto residencial, producto de la política social en la periferia poniente de Santiago de Chile. El conjunto elegido fue la población Los Lagos III de la Comuna de Cerro Navia. Dicha tarea se hizo mediante la realización de entrevistas a mujeres dueñas de casa de dicha población.

La entrevista corresponde a un instrumento que permite acercarse a diferentes tópicos que interesan en la investigación, permitiendo además una relación social entre el entrevistador y el entrevistado, con lo cual es posible apreciar mayor cantidad de elementos del contexto. Esto no se hace posible en cuestionarios totalmente estructurados.

La población elegida se hace interesante puesto que es producto de la política habitacional que conduce a erradicar población en situación de pobreza en terrenos de bajo valor comercial, ubicados en la periferia de la ciudad.

Las variables consideradas en las entrevistas fueron:

- a. Características del asentamiento urbano. Se pretendía establecer por un lado el tipo de vivienda y si el asentamiento correspondía a una erradicación o a una radicación de un sector deteriorado. Por otra parte, se deseaba indagar acerca

de la antigüedad del asentamiento y el tiempo de residencia en dicho asentamiento del entrevistado.

- b. Organización de la comunidad, conciencia que tiene la comunidad de sí misma, la cual podría expresarse en la presencia de organizaciones — formales o informales—; labor realizada por las organizaciones; y nivel de intervención del espacio público logrado por la comunidad (arreglos de calles, plazas, centros comunitarios, etc.).
- c. Infraestructura comunitaria, existencia de una infraestructura comunitaria básica, adecuada para lograr espacios de encuentro y verdaderamente públicos, así como la efectiva utilización de tales espacios.
- d. Percepción de inseguridad, indagando acerca de la percepción de seguridad del entrevistado, tanto en su vivienda como en su vecindario. Por otro lado, cuáles han sido las medidas adoptadas para sentirse seguro.
- e. Victimización. Se pretende de que el entrevistado relate hechos delictuales de los cuales ha sido víctima él o sus vecinos en sus viviendas o en el entorno inmediato de su vecindario.

2. COMUNIDAD HABILITADA

Muchos urbanistas, sociólogos urbanos y psicólogos sociales han afirmado que la ciudad es un espacio social privilegiado para la constitución de la **ciudadanía** y para la formación de **identidad colectiva**. Sin embargo, se ha de convenir que la inseguridad dificulta el desarrollo de la ciudadanía e identidad, toda vez que genera actitudes contrarias a la convivencia social, tales como individualismo, angustia y marginación. Con esto merma, cuando no impide, el progreso de las posibilidades que ofrece la ciudad para la construcción social.

Vanderschueren (1993) refiriéndose a la situación latinoamericana, señala que el proceso de urbanización actual que tiende a generalizarse en el mundo ha llevado a una crisis de ciudades. Uno de los síntomas de esta crisis es el incremento de la violencia urbana en todas las regiones del mundo. Una ciudad que crece, asimila en pocos años grupos de diversos orígenes y si no logra crear nuevos puestos de trabajos y servicios adecuados, se enfrenta a una **crisis de integración**. Uno de los síntomas de esto es el aumento de la delincuencia.

Este autor (1993) destaca tres factores que contribuyen a la crisis de integración. El primero de ellos es la dimensión adquirida por el tráfico de drogas, que permite la existencia de mafias con poder financiero y, por ende, una influencia considerable que ejercen, ya sea a través de la corrupción, de la amenaza o de la extensión de su comercio en todos los sectores sociales. Este es un factor que debilita los controles sociales y dinamiza la delincuencia, en la que encuentra una complicidad y una mano de obra naturales.

Un segundo factor se relaciona con la evolución del mercado del trabajo. La limitación de las ofertas de trabajo conduce a la generación paralela de un mercado de la informalidad. Surgen microempresas, ubicadas por definición al margen de la formalidad y portanto, de la legalidad. Estos informales contribuyen a forjar el mercado del trabajo y tienden a ser el universo donde los pobres de la ciudad se educan técnica e ideológicamente.

Finalmente, la disminución del papel de los sindicatos y/o partidos políticos de masa, cuyas organizaciones constituían escuelas de formación de los trabajadores y de sus familias, deja sin referencia a los pobres. Además, Vanderschueren (1993) señala que el rol educativo tampoco lo cumple la escuela en los secto-

res populares, ya sea por el bajo nivel de calificación que tiene, o por el ausentismo escolar en este medio.

Carrión (1993) va más allá en la descripción de la crisis de las ciudades. Este autor plantea que producto de la modernización y secularización de nuestras sociedades, las instituciones tradicionales —iglesia, familia, escuela— han perdido eficacia como cohesionadores de las comunidades y como instancias claves en el proceso de inserción de los individuos en un orden simbólico y normativo.

La escuela dejó de generar expectativas de movilidad social y más bien, así como actúa el mercado laboral, no solo ya no recibe personas sino que ahora incluso las expulsa. La redefinición e inestabilidad de la sociedad familiar ha motivado su reemplazo por ciertos lugares, como la calle, para los niños y nuevas formas de expresión social como la pandilla para los jóvenes (Carrión, 1993).

Carrión constata la existencia de un debilitamiento y **deterioro de lo público** como instancia de **sociabilización y de mediación de lo individual-privado** con lo **colectivo** en las zonas urbanas actuales.

En este contexto se verifica una tendencia al repliegue sobre la familia como último recurso protector y a un **comportamiento social individualista**. Los pobres de la ciudad no escapan a esta tendencia aunque viven en familias social, económica y culturalmente más vulnerables (Vanderschueren, 1993).

Esto conduce a un escenario en donde la delincuencia encuentra un sitio fértil para instalarse en la vida cotidiana de las personas, las cuáles han perdido control sobre su espacio público.

Tradicionalmente se ha descrito la relación sociedad-espacio en función de límites que tienden a la

coincidencia. Por ello las sociedades pre-modernas son espaciales, a partir del momento en que el **espacio** es a la vez lo que expresa la **identidad del grupo**. Pese a que los orígenes socioculturales de los grupos sean muy diversos, es la identidad del lugar la que los funde, los reúne y los une (Auge, en Torres, 1994).

Hillier (en Torres, 1994) señala que en las sociedades modernas, las características típicas del espacio transformado en lugar de identidad se ve transformado en dos sentidos. Por un lado, la lugarización que fundamentó las relaciones sociales en el pasado se ve fuertemente limitada en la actualidad por la emergencia de relaciones transespaciales, cuyo fundamento de identificación no es reforzado por el territorio, puesto que debe favorecer la comunicación de sistemas cada vez más autónomos, numerosos y distantes.

Por otra parte, la modernidad expresada en la abundancia de relaciones en espacios cada vez más extensos, aparece como productora de **no lugares**, multiplicándose así los puntos de tránsito y las ocupaciones provisionales sin memoria como carreteras, hoteles, clubes de vacaciones, supermercados, estaciones de servicio, aeropuertos, etc.

Según Hillier (1984) las personas que habitan en ciudades son miembros de agrupaciones espaciales y transespaciales. Las agrupaciones espaciales son aquellas que relacionan personas que viven en proximidad y cuyos encuentros son determinados por estos. Las agrupaciones transespaciales agrupan a sus miembros en función de algún tipo de identidad que trasciende el espacio.

Se ha discutido en forma extensa si existiría la planificación adecuada de un espacio que diera por sí mismo o facilitara la formación de una comunidad

es su interior. Autores como Newman, Coleman, Conan y Perianez plantean que es posible crear "espacios disuasivos". A grandes rasgos, la conformación de espacios físicos adecuados permitirían a una comunidad defenderse a sí misma.

La lógica de la teoría de los espacios disuasivos nace a partir de estudios realizados, tanto en Estados Unidos como en Inglaterra, en donde se encuentra que existe una correlación entre proliferación de actos delictivos y configuraciones espaciales. Frente a este dato Newman propone un sistema de reglas de diseño relativamente simples y generalizables. En la ecuación *delincuente + espacios propicios = posibilidad de delito*, la doctrina territorial ha conservado los dos últimos términos, inscribiéndose en una doctrina que desemboca en la represión del delito más que en la prevención de conductas delictuales. La teoría de Newman no se refiere al delincuente ni a sus lugares de residencia y socialización. El espacio disuasivo es un espacio reactivo y no alude al origen mismo de la conducta delictual (Bertrand, 1994).

Bertrand señala en relación a la teoría de Newman que "el causalismo no puede ser más directo: el diseño espacial 'disuasivo' provocaría a la acción comunitaria y ésta a su vez, prevendría y reprimiría a la delincuencia y la inseguridad por el doble juego de proporcionar el contexto físico para el lenguaje silencioso de los gestos y actitudes corporales de los 'dueños naturales' del territorio en cuestión" (Bertrand, 1994: 49).

En un sentido muy amplio, el espacio disuasivo apunta a la renovación del civismo. Desde esta perspectiva, los arquitectos tienen la responsabilidad de re-introducir aquellos elementos y signos que provoquen el paso del egoísmo individual al civismo. Este espacio disuasivo requiere la presencia de tres

elementos de diseño: la creación de límites u obstáculos simbólicos; la creación de zonas de influencia o territorios compartidos relacionados explícitamente con la autoridad del grupo social; y, aumentar las posibilidades de vigilancia visual por parte de todos los habitantes (Bertrand, 1994).

María Bertrand señala que los planteamientos de Newman han sido aplicados en diferentes países para rediseñar áreas residenciales particularmente assoladas por las diferentes formas de criminalidad. "Los resultados, comentados en diferentes informes técnicos, por Sh. Wilson en gran Bretaña y por M. Conan en Europa y Canadá, coinciden en la identificación de la difícil y reactiva situación de imposición de esquemas de diseño sin real participación comunitaria como el elemento más conflictivo de la aplicación a la realidad" (Bertrand, 1994:51) .

Por su parte, Bill Hillier en la teoría de la lógica social del espacio concibe a los asentamientos como mecanismos generadores de un **campo potencial y probabilístico de co-presencia y encuentro**, de manera que lo que ocurra más allá de ello depende de la lógica del mundo sociocultural. El entender las formas construidas como campo potencial o soporte necesario pero no causal de los hechos sociales, libera la búsqueda de mecanismos explicativos extra sociales si bien compromete a los arquitectos con el bienestar social. De esta forma el espacio construido establece una delimitación de posibilidades de movimiento y encuentro. En este enfoque, el diseñador del espacio no construye comunidades sociales al transformar el espacio, sino que construye **comunidades virtuales** (Greene, 1993 en Torres, 1994).

La comunidad virtual generada a partir de agrupaciones espaciales como sucede en los

conjuntos residenciales, es un atributo del espacio construido y no de los sistemas sociales. De esta forma el espacio se convierte en entorno para los sistemas sociales y, como tal, establece un enlace permanente con los sistemas de sentido, al gatillar procesos de pertenencia y de lugarización. En tanto, el entorno construido requiere ser comprendido y eventualmente controlado, de lo contrario, los sistemas que se identifican con un lugar —como la familia, el vecindario y la comunidad— no podrían operar en ese entorno (Torres, et al, 1994).

Ni la familia ni el vecindario pueden enfrentar de una manera adecuada la complejidad derivada de la inseguridad experimentada al interior de los conjuntos de pobreza urbana. Al interior de la familia se desarrollan la mayor parte de las acciones preventivas posibles de observar, ellas se circunscriben fundamentalmente al entorno fisicoespacial de la vivienda y el sitio. La familia se protege a sí misma colocando rejas y protecciones, elevando muros, instalando topes y ojos mágicos en las puertas, etc. Sin embargo medidas como estas no logran hacer más seguro el hábitat. En el mejor de los casos se reduce la inseguridad de la vivienda y pueden otorgar sensación de protección. Con estas acciones la probabilidad de sufrir robos, asaltos o agresiones por parte de personas extrañas o incluso residentes del mismo conjunto habitacional no ha variado substancialmente (Torres et al, 1994).

La familia por sí misma es incapaz de procesar y controlar la complejidad derivada de la probabilidad de constituirse en víctima de la acción delictual al interior del hábitat. Ella no hace suyo el espacio que circunscribe el conjunto y aunque pueda identificarse con él no puede apropiarlo en su totalidad.

Una serie de procesos favorecen el desapego de las familias para con el espacio público de su hábitat

residencial. Uno de ellos es que los conjuntos habitacionales producto de la política social de vivienda nacen desarraigados, ya sea por su alejamiento frecuente de la trama urbana, o por la carencia de espacios de encuentro que permitan la socialización necesaria para que surjan sentimientos de comunidad. Pero el factor más decisivo es que la seguridad queda definida normalmente en forma externa. Los programas de vivienda social, impulsados por distintos gobiernos, reconocen sólo la propiedad de la vivienda y el sitio, definiendo o indefiniendo al **espacio público como propiedad de nadie** y atribuyéndole en la práctica su resguardo al Estado. Consecuencia de esto es que la primera prioridad de los proyectos de seguridad ciudadana en nuestro país sea solicitar más retenes (Torres et al, 1994).

Sepúlveda, de la Puente, Muñoz, Torres, Arditi (en Torres, 1994) postulan que, la comunidad es el sistema que puede llegar a definir la necesidad de efectuar acciones de mejoramiento en el espacio público y organizarse para superar los problemas que aquejan a los habitantes de un determinado sector, a través de su constitución como sistema de comunicación, en un sentido luhmanniano.

“La inclusión de la comunidad en iniciativas organizadas implica, por tanto, definir el fenómeno desde el plano positivo de la seguridad, es decir, de la capacidad de los sistemas comunitarios para generar condiciones que favorezcan el control del espacio que habitan o transitan” (Torres et al, 1994:23).

Vanderschueren (1993) distingue globalmente cuatro tipos de medidas contra la violencia urbana: las preventivas de carácter social, las que apuntan a la organización y la cohesión de los sectores populares, las policiales y las medidas judiciales.

Las medidas preventivas que apuntan esencialmente a la erradicación de la pobreza urbana, conciernen a la generación de empleos y a la mejor cobertura de los servicios.

Las medidas de organización y cohesión de los pobres urbanos, han sido planteadas como complementarias al objetivo de erradicar la pobreza. Sólo una organización y una cohesión interna fuerte pueden iniciar la denuncia y la lucha contra la delincuencia común interna.

Las medidas policiales apuntan a que sin una policía eficaz no hay posibilidad de evitar o limitar la delincuencia, ni tampoco de reivindicar los derechos de los pobres. Por otro lado la vinculación de la policía con la comunidad en materia de seguridad, la promoción de su tarea de educación a la ciudadanía, la creación de formas flexibles de protección como La Comisaría Móvil (Oviedo, 1993) y la lucha implacable contra la corrupción, constituyen una contribución decisiva de la policía en la lucha contra la violencia y un respaldo a los pobres en materia de seguridad.

Por último Vanderschueren distingue el papel de la justicia que constituye la última instancia de arbitraje y de educación que respalda el conjunto de medidas, acciones y programas destinados a (re)construir el orden social y en particular a disminuir la violencia urbana bajo todas sus formas.

De esto se desprende que el aumento de la delincuencia es producto de una situación estructural de las sociedades. El proceso de modernización produce inevitablemente desintegración de la sociedad y con ello violencia, delincuencia e inseguridad. La inseguridad, a su vez contribuye a que se reproduzca el ciclo al generar actitudes individualistas que se expresan en una pérdida de control del

mundo público.

Ante ello existen alternativas estructurales que constituyen un remedio a este fenómeno: si la delincuencia es potenciada por situaciones de pobreza es necesario erradicar la pobreza para acabar con la delincuencia. Si la delincuencia es potenciada por la falta de control policial y la impunidad del sistema de justicia es necesario perfeccionar las policías y los juzgados.

El delincuente es también parte de una sociedad y de una comunidad, la cual al experimentar inseguridad es impotente para protegerse a sí misma. Sin embargo, los delincuentes son delincuentes. Por mucho que mejoren las condiciones económicas un delincuente no dejará de serlo. Por otro lado, por mucho que se perfeccionen las medidas policiales y judiciales estas dependen en última instancia de la colaboración de una comunidad habilitada.

El papel de la comunidad, constituida en comunidad habilitada es crucial para combatir la delincuencia y para convertir la ciudad en un lugar seguro. Sólo una comunidad que ejerce efectivo control sobre su espacio—tanto privado como público—, que está en definitiva, **habilitada**, es capaz de adoptar medidas eficientes frente al fenómeno delictivo.

Si bien, el rol de la comunidad es central, necesita también del complemento de las otras medidas, económicas, policiales y judiciales.

Sepúlveda, de la Puente, Torres, Muñoz (en Torres et al, 1994) señalan que la comunidad surge de una definición compartida respecto de cierta realidad socio-espacial y permite superar problemas con mayor eficacia que si se opera exclusivamente dentro de los límites de la familia y el vecindario. Sin embargo, la comunidad se configura en una etapa avanzada de

la evolución de los conjuntos residenciales, pues requiere de una toma de conciencia sobre problemas que afectan a todos los habitantes del conjunto, o al menos a un número significativo de ellos.

Al intentar sistematizar las principales concepciones que rigen el enfrentamiento del fenómeno delictivo, nos encontramos con dos vertientes fundamentales (Carrión, 1993). La primera está inscrita en una política de Estado—hoy dominante— que plantea el control de la delincuencia vía control y privatización. La segunda se inscribe en una relación Sociedad-Estado que, a la par que enfrenta al hecho delictivo busca construir ciudadanía e instituciones que procesen los conflictos democráticamente.

En la primera, el Estado se convierte, a través de sus organismos policiales, en un depositario de la seguridad de la ciudadanía. En este caso las acciones fundamentales se dirigen hacia el control de la delincuencia bajo una óptica represiva.

En la segunda, se plantea que es necesario repensar, redefinir y fortalecer los espacios sociales fundamentales de la sociedad urbana latinoamericana: la familia, la escuela, los medios de comunicación de masas, etc.

La comunidad es producto de un grupo de personas que comparten un espacio común—localidad—, una historia, y una forma de expresión cultural. Una comunidad se reconoce a sí misma y es reconocida por otros.

A partir de lo anterior, se plantearán las siguientes hipótesis:

(1) Una **comunidad no habilitada** se repliega en el individualismo y no es capaz de proteger la totalidad de su espacio. Esta actitud genera un

abandono del control sobre los espacios públicos, los cuales se convierten en espacios de nadie. Este abandono del control ejercido en los espacios públicos los convierte en sitios adecuados para el florecimiento de grupos marginados, vinculados a la drogadicción y a la delincuencia, lo cual a su vez, produce un aumento de la **percepción de inseguridad** al interior de una comunidad, al estar más expuesta a riesgos de carácter delictivos.

(2) Una **comunidad habilitada**, capaz de ejercer efectivamente una apropiación, intervención y control sobre sus espacios comunes—públicos—, está menos expuesta a actos delictivos, por lo que a su vez es una comunidad que se siente más **segura**.

(3) Una **comunidad habilitada es posible de ser reconocida** a través la observación de sus productos sociales—organizaciones, acciones realizadas comunitariamente, intervención física del espacio, etc.—.

A través de las entrevistas realizadas a dueñas de casa de la población Los Lagos III, se intentará aproximarse a una verificación de estas hipótesis.

3. LOS LAGOS III, UNA EXPERIENCIA DE COMUNIDAD HABILITADA

Como se dijo anteriormente, a través de entrevistas a mujeres dueñas de casas habitantes de la población Los Lagos III, se intentó reconstruir la historia de dicho lugar, ubicado en el borde nor-poniente de la ciudad de Santiago, perteneciente a la comuna de Cerro Navia. Esta población representa especial interés, por un lado por ser un asentamiento humano producto de la política de vivienda. Por otra parte sus pobladores han constituido una comunidad habilitada.

La población fue entregada a sus habitantes a partir del mes de abril de 1988. Sin embargo la ocupación total de las casas se produjo en un lapsus relativo de 4 meses. Los habitantes venían de otras partes. Incluso algunos de ellos ni siquiera conocía la comuna.

“Cuando me dijeron que nos tocaba casa en Cerro Navia, me imaginé que iba a vivir en un cerro”.

Los primeros dos meses la gente tuvo que vivir sin luz eléctrica, pues aún no se había conectado la luz hacia la población. Entonces, todos los vecinos ponían faroles en los exteriores de sus casas para iluminar algo las calles.

La población contaba con terrenos para la futura construcción de una plaza y una sede social.

Cuando recién tomaron posesión de sus casas, empezaron a enfrentar múltiples problemas de seguridad. Eran continuamente atacados por habitantes de la población vecina, que ya tenía dos años de antigüedad.

“De la otra población empezaron a molestar. Los cabros de la otra población venían con cuchillos, rompían los vidrios de las casas y en las que estaban desocupadas sacaban lo que encontrarán adentro, las cosas del baño, todo. Eran cabros malos”

“Cuando recién llegamos, venía gente de La Alianza (población vecina). Se producían asaltos, rompían los vidrios y las puertas de las casas”.

Ante esta realidad de terror, muchos pensaron en abandonar sus casas. Sin embargo, no lo hicieron. Por el contrario, se organizaron y empezaron a tomar medidas de protección en conjunto. Estas medidas

fueron por un lado, la organización comunitaria y, por otro, la vinculación con la policía.

Los jefes de familia se organizaron y crearon un sistema de guardia continua, con el fin de impedir los ataques. Si se acercaban a atacarlos, a través de pitos se llamaban y salían todos los hombres adultos con palos a defenderse.

“Al principio todos eran desconocidos, pero nos fuimos conociendo a través de los niños. Siempre uno se hace amigo de alguien y luego del resto. Así empezamos a organizarnos. Luego de un asalto que sufrió la botillería empezamos a montar un sistema de guardia. Los maridos salían con palos en la noche si pasaba algo. Incluso hubo dos muertes en ese período. Dos patos malos que se mataron entre ellos mismos”.

Buscaron asociación con los carabineros.

“También empezamos a llamar a los pacos. Los llamábamos a cada rato. Ahora ya nos conocen y los conocemos bien a ellos. Siempre vienen acá”.

Con el tiempo los ataques de la población vecina disminuyeron hasta acabarse. Se fueron conociendo con los habitantes de la población vecina.

“Antes los cabros de la población del lado venían con cuchillos. Luego se hicieron amigos con los de acá, jugando a la pelota. Yo siempre lo recuerdo y les digo: oye ¡tu antes me dabas un miedo!”

Una de las entrevistadas relata el problema de los drogadictos.

“Al principio siempre habían grupos de drogadictos de la población de al lado pidiendo plata en las esquinas. Luego que nos organizamos

y disminuimos los asaltos, la población se hizo más segura. Los drogadictos siguieron consumiendo droga, pero ya no robaban. Uno de ellos murió. Les afectó tanto que incluso algunos se rehabilitaron”.

“También hubo jóvenes de esta población que se hicieron amigos de los drogadictos y que también robaban. Uno todavía está preso, pero el otro se rehabilitó. Tiene trabajo, esposa e hijos. Vive acá a la vueita con su madre”

Lo más importante es que como comunidad se han tomado medidas de control para que la situación no se vuelva a repetir.

“Ahora igual hay jóvenes que se juntan a fumar, tomar y escuchar música en las esquinas, pero ya no son tan patos malos. En general, nosotras como madres nos preocupamos de que nuestros hijos se junten en una casa, bajo el control de algún adulto. Tratamos de que no estén en la calle. Cuando se hacen fiestas los padres controlan el alcohol, los cigarros y que no entre nadie malo. Hasta cierta hora se entra y luego se le pone llave al portón. Yo siempre sé en qué casa está mi hijo”.

Es de la opinión de todas las entrevistadas de que ahora Los Lagos III es una población segura.

“Esta villa es buena. No hay gente mala. Si alguien viene a robar es de afuera. Aquí la gente es de trabajo”.

“Pese a que este año le robaron a la vecina del frente, se puede decir que esta población es segura. Aquí adentro no hay asaltos, con la excepción de los almacenes que a veces los han asaltado”.

Esto se expresa en sus comportamientos,

“Mira, yo nunca cierro la puerta de la casa. Incluso cuando salgo a comprar la dejo junta, nunca cerrada. No me da miedo de que me roben. Este año pintamos la casa y dejamos todos los muebles afuera y no pasó nada”

“Ahora me siento segura. Antes no. Sólo cuando salgo de vacaciones me da un poco de miedo. Pero incluso, un año que estábamos construyendo salimos de vacaciones y no teníamos aún puerta de atrás. Estaba todo abierto y no pasó nada”.

En resumen, esta experiencia relata la posibilidad de constituir una comunidad habilitada a partir del reconocimiento del grupo y de la puesta en marcha de acciones en conjunto que den paso a la apropiación efectiva del territorio llamado “público”.

4. REFLEXIONES FINALES HACIA LA DEFINICIÓN DE INDICADORES DE SEGURIDAD

Hochschild (1995) relata la forma en que en la ciudad de Nueva York se disminuyó la delincuencia. La premisa convencional acerca de este fenómeno es que no se trata de una actividad voluntaria y que en el fondo es impulsada por la degradación social y económica. Kelling (en Hochschild, 1995) explica la falla ideológica esencial en que se apoya el enfoque tradicional: el decir que para combatir la delincuencia se tiene que resolver primero los problemas de injusticia social, no dejan esperanza alguna a la gente que vive en condiciones difíciles. La sociedad entrega un mensaje paradójico y altamente destructivo, en particular a los barrios más pobres y abatidos por la delincuencia.

La segunda paradoja que encierra el enfoque tradicional es que las personas a quienes la sociedad encarga combatir la delincuencia quedan marginadas. Desde un punto de vista ideológico, si la criminalidad es consecuencia del desorden económico, social, e incluso tal vez médico, entonces no compete a la policía corregirlo. Por tanto, en lugar de controlar la delincuencia y combatirla en su origen, la policía queda relegada a la función secundaria y pacífica de procurar contenerla. En la práctica la policía fue arrastrada a la impotencia. Dada la realidad de un presupuesto estrecho y un personal escaso, tuvo que tomarse selectiva, concentrándose sólo en los crímenes más horrendos, y aún así sólo después de cometidos. Cada vez más, la policía quedó encerrada en sus patrulleras. Lo absurdo de esta situación quedó de manifiesto cuando, en los sectores donde realmente se necesitaba su presencia, se sostuvo que ni siquiera las unidades móviles debían asomarse, por temor a que aquello incitara más desorden.

Si se trata de procurar que el ciclo de violencia retroceda, es necesario cambiar el mensaje que se envía a la sociedad, restableciendo a la policía en una posición en la que pueda restituir una posición en la que pueda ejercer auténticamente su labor.

Hochschilds cita a Kelling y Wilson en su artículo "Ventanas Rotas" en donde se plantea que el primer paso para reintroducir algún grado de orden en estos barrios es el concentrarse en restablecer en la comunidad las normas básicas de vida. "Esto quiere decir que en vez de dedicarse a los crímenes más graves, la policía tiene que controlar los delitos menores, desde la borrachera en los lugares públicos hasta, por ejemplo, la contaminación acústica y la basura en las calles" (Hochschilds, 1995: 392). La delincuencia se había impuesto de tal modo que dar vuelta a la manzana de noche era peligroso.

La policía de Nueva York consideró que era necesario redefinir las pautas de vida cívica y para ello había que comenzar con lo básico. La falta de sanción a las infracciones y disturbios menores en la vida cotidiana conduce inevitablemente a los criminales a pensar que pueden actuar con impunidad. Desde que se comenzó a limpiar el barrio, se calcula que entre el 70 y el 85% de la comunidad se ha puesto del lado de la policía (Hochschilds, 1995).

Si la policía se ocupa de los delitos menores, los mayores y más violentos seguirán inevitablemente el mismo camino, pero aún así al combatir los delitos contra la calidad de vida se asegura una vigilancia eficaz. Los policías no sólo han recuperado un papel activo en la protección del bienestar de la comunidad, sino que deben salir de sus patrulleras y volver a las calles. Al mantener contacto permanente con la comunidad, la policía se percata de lo que sucede y puede construir un servicio de información a nivel de la población.

Desde 1993 hasta 1995 la ciudad de Nueva York ha bajado a la mitad su recuento criminal. El total de delitos graves se ha reducido en un 27%, siendo que el homicidio ha disminuido en 37,3%. Cada mes, en promedio, conservan la vida 44 personas más que el mes anterior. Las calles se ven más limpias, ya no hay prostitución, ni venta de drogas en el espacio público. La sociedad se siente más segura y es capaz de apoderarse de su propio espacio (Hochschilds, 1995).

Esta experiencia, junto al relato de lo acontecido en Los Lagos III nos releva en un punto importante, el rol de la comunidad habilitada. Una comunidad que se siente segura en su espacio es capaz de intervenirlo, controlarlo y colaborar con las instituciones policiales y judiciales.

Aunque para poder demostrar la validez de las hipótesis planteadas anteriormente, se necesitaría de un estudio más acabado de carácter cuantitativo y generalizable, es posible determinar que la evidencia encontrada apunta a considerar que una comunidad que se encuentra habilitada es capaz de ejercer un efectivo control de su entorno y disminuir la incertidumbre que éste puede provocar. En tal caso se encontrará con una población que se siente segura.

Se está, entonces, en condiciones de decir que los **factores** que inciden en que una población se auto perciba como segura son: la presencia de una comunidad habilitada, un control policial efectivo y espacios físicos adecuados. Es necesario señalar que también existen factores personales que influirán en la percepción de seguridad, tales como las experiencias vividas de haber sido víctima de un acto delictual. Este factor será denominado como victimización.

A partir de estas reflexiones, se definirán a continuación, indicadores de seguridad/inseguridad para conjuntos residenciales.

5. INDICADORES DE SEGURIDAD/INSEGURIDAD PARA CONJUNTOS RESIDENCIALES

Como se decía anteriormente se ha encontrado cuatro factores que inciden en la percepción de seguridad. Estos son: una comunidad habilitada, un control policial efectivo, espacios físicos adecuados y experiencias de victimización. Estos cuatro factores constituirán variables que deberían considerarse en la medición de inseguridad de una población.

Por **comunidad habilitada** nos referimos a aquella que tiene una autoconciencia de sí misma y de sus problemas comunes. Lo que la caracterizará será su

capacidad de intervención y control de sus espacios comunes, que corresponden a sus espacios públicos.

Control policial efectivo se refiere por un lado, a la existencia al interior de la comunidad o en las inmediaciones de ella, de retenes o comisarías que puedan ejercer efectivamente una prevención y control de actos delictuales. Por otro lado, se refiere a la existencia de una comunidad con voluntad de colaborar con las fuerzas policiales en el ejercicio de sus funciones.

Se entenderá a **espacios apropiados** para ejercer control, aquellos que ofrezcan visualidad de sus habitantes. Esto está referido a la presencia de calles y plazas con visualidad e iluminación adecuada, ausencia de sitios eriazos, etc.

Por **victimización** se entenderá a aquellas experiencias en donde una persona o alguien muy cercano a ella haya sido víctima de un acto delictual, lo cual también influirá en su percepción de seguridad.

Para acercarnos a la medición de la percepción de seguridad o de la inseguridad en conjuntos residenciales es necesario considerar una quinta variable: percepción personal de riesgo de ser víctima de un acto delictual.

Por percepción de inseguridad se entenderá a la percepción de riesgo de ser potencialmente víctima de un hecho delictual, por un lado. Por otro, se considerará que esta percepción de riesgo se expresa en conductas específicas tales como horarios restringidos y adecuación conductual respecto a dicha percepción.

En el cuadro 1 se resume toda la información hasta aquí señalada, a la vez que se definen los indicadores de medición de los factores.

Cuadro1: Indicadores de medición de seguridad/inseguridad residencial

FACTORES/ VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES
Comunidad Habilitada	Autoconciencia de problemas comunes	- organizaciones formales o informales
	Capacidad de intervención de los espacios públicos al interior de la comunidad	- iniciativas de intervenciones espaciales, tales como arreglo de plazas, centros comunitarios y canchas
	Capacidad de control de los espacios públicos al interior de la comunidad	- control sobre espacios públicos expresado en el estado de conservación de estos.
- control de grupos potencialmente peligrosos		
Control Policial	Infraestructura policial	- unidades policiales accesible a la población
	Colaboración de la comunidad con el control policial	- iniciativas de la comunidad para mantener lazos continuos con las entidades policiales
Espacios apropiados	Lugares peligrosos	- sitios eriazos, basurales, etc.
	Visualidad apropiada	- iluminación, calles de efectivo control visual
Victimización	Victimización personal	- experiencias de haber sido víctimas de actos delictuales
	Victimización de personas cercanas	- experiencias de personas cercanos de haber sido víctimas de actos delictuales
Percepción de inseguridad	Percepción de riesgo	- percepción de riesgo de ser víctima de un asalto al interior de la vivienda
		- percepción de riesgo de ser víctima de un asalto en el espacio público de la comunidad
	Adecuación de conductas a la percepción de riesgo	- horarios restringidos - conductas restringidas

No se puede negar que la política estatal en el tema de vivienda ha sido exitosa "cuantitativamente". Cada año se construyen nuevas viviendas y asentamientos que en cierta medida contribuyen a la superación del déficit. Sin embargo, la política ha dejado de lado otros temas de satisfacción residencial que influyen en forma dramática en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

Este trabajo contribuye a la reflexión sobre las acciones que tanto el Estado, los gobiernos locales, los organismos de control y de justicia, a la vez de los propios involucrados deben asumir para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

De esta forma, como se dijo anteriormente, la ciudad pudiera efectivamente ser aquel espacio privilegiado de formación de identidad colectiva y de la constitución de ciudadanía.

6. BIBLIOGRAFIA

Bertrand, M.: *Realidad de las Zonas Criminógenas En Algunas Poblaciones De Santiago. Evolución En Las Doctrinas De La Territorialidad: De La Etología a La Lógica Social Del Espacio*, en Boletín del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Chile, 1994.

Carrión, F.: *De la Violencia Urbana a la Convivencia Ciudadana*, en Ciudad y Violencias en América Latina, PGU, Serie Gestión Urbana N°2, Ecuador, 1993.

Guzmán, G.: *Seguridad Ciudadana: Reflexiones y Pistas a Seguir*, en Boletín del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Chile, 1994.

Instituto de la Vivienda: *5º Taller de Coyuntura, Seguridad Ciudadana en Hábitats Residenciales Pobres, Realidades y Perspectivas*, Separata del Boletín N° 22, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Chile, 1994.

Hochschild, A.: *Nueva Línea De Defensa Urbana. La Lucha Contra La Delincuencia En La Ciudad De Nueva York*, en Estudios Públicos N° 60, Primavera, Centro de Estudios Públicos, Chile, 1995.

Moyano, E.; Chisvert, M.; Olivos, P.; Villareal, M. E.: *Percepción De Riesgos En Santiago de Chile; Un Estudio Preliminar en La Psicología Social Mexicana*, VI Congreso Nacional de Psicología Social y II Congreso Internacional de Psicología Transcultural, México, 1996.

Torres, E.; De la Puente, P.; Muñoz, P.; Sepúlveda, R.; Tapia, R.; *Hacia Una Definición De La Seguridad Residencial En Hábitat De Pobreza Urbana*, en Boletín del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Chile, 1994.

Vanderschueren, F.; *La Violencia Urbana, Los Pobres de la Ciudad y la Justicia* en Ciudad y Violencias en América Latina PGU, Serie Gestión Urbana N°2, Ecuador, 1993.