

RECONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN COSTA RICA

RECONSTRUCTION OF THE CRIME PREVENTION POLITICS IN COSTA RICA

Fecha recepción: marzo 2017 / fecha aceptación: junio 2017

Mariangel Sánchez Alvarado*

Resumen

Es notable que día a día los índices de criminalidad y delitos ocurridos en Costa Rica aumentan, esto debido a múltiples condiciones que han sido consecuencia del modelo de desarrollo neoliberal implantado en los países Latinoamericanos a partir de los años ochenta. Es a partir de este contexto, que la intervención del Estado en la prevención del delito ha tenido que transformarse. La presente investigación es un estudio exploratorio y de carácter cualitativo, que busca entender históricamente el proceso de construcción de la política de prevención del delito en Costa Rica.

Palabras clave: Delito, Neoliberalismo, Prevención del delito, Política Social, Costa Rica.

Abstract

The crimes and criminality that affect Costa Rica increase every day. This can be explained by the multiples conditions on how the neoliberal model implemented in Latin American countries has had consequences since the 1980s. Is in this context that the intervention of the State in crime prevention has had been transformed around this topic. The following article presents a qualitative exploratory research who tries to understand historically the process of the construction of crime prevention politics in Costa Rica.

Keywords: Crime, Neoliberalism, prevention of crime, Social Politics, Costa Rica.

Introducción

Aunque la búsqueda de las “causas” de la delincuencia ha sido una de las principales características de la Escuela Positivista italiana a finales del Siglo XIX, según Rico (2005) desde hace varios años se reconoce que, cuando se procede al examen de las condiciones que contribuyen a la aparición o desarrollo de la delincuencia, ésta no se puede atribuir a una única causa, por el contrario, se atribuye a la

* Trabajadora Social, Universidad de Costa Rica. Magíster (c) en Política Social, Universidade Federal de Mato Grosso. Dirección: Rua 24, casa 200, Barrio Boa Esperança, CP 78068-625, Cuiabá, Mato Grosso, BRASIL. Email: mariangelsa@gmail.com

interacción de un grupo numeroso y variado de factores como la pobreza, desempleo, falta de escolaridad, familias “disfuncionales”, entre otros.

Uno de los elementos comunes relacionados con el incremento de la criminalidad, según Rico (2005) es el deterioro de un conjunto de condiciones básicas para el desarrollo humano (familia, educación, vivienda, empleo, etc.). Igualmente, estudios promovidos por el Banco Mundial (BM) han logrado establecer una relación significativa y positiva entre inequidad y crimen violento, se afirma que el crecimiento económico puede disminuir las tasas de crimen violento, sin embargo si dicho crecimiento está acompañado de mayor desigualdad en la distribución del ingreso, en las tasas de crimen violento no ocurre esta disminución.

La violencia social, se comprende como una manifestación de la “cuestión social”¹ y puede definirse como un proceso complejo y multiforme. Una de las más evidentes manifestaciones de la violencia social, se expresa en la asimetría existente en la distribución de la riqueza, la acumulación de capital en pocas manos, en contraposición de las mayorías que no sólo no poseen el capital, sino que viven en condiciones de pobreza, material y cultural lo que podría contribuir a la perpetuación de las mismas.

El incremento de la violencia social, tiene estrecha relación con la creciente desigualdad generada por el sistema capitalista y una de las expresiones de la violencia es la comisión de delitos, por esta razón, para comprender el delito es fundamental ubicarlo dentro de una estructura económica y social que “muestra toda una gama de expresiones violentas que van desde la existencia de la tortura y el genocidio institucionalizado, hasta las relaciones desiguales y el acceso diferencial por parte de los diversos sectores sociales a las instancias del poder político” (Solano, 1996).

De acuerdo con Urcuyo (2010), para el año 2000 se estimaba que en la región latinoamericana, en promedio 140,000 personas eran asesinadas al año mientras que 28 millones eran víctimas de robo o hurto. Diez años después el problema se agudiza y encuentra su máxima expresión en Centroamérica, donde la tasa regional de homicidios equivale a algo más de tres veces la media mundial y supera en siete puntos la tasa de América Latina.

Si bien Costa Rica en este contexto presenta indicadores de violencia relativamente bajos comparados con el resto de la región, el país no ha escapado a las tendencias descritas. Como lo señala Urcuyo (2010), la tasa de delitos ha experimentado una propensión al aumento en los últimos 25 años, cuando pasa de 56 casos por cada diez mil habitantes en 1980 a 113.6 en 2005. Entre 1988 y 1994 registró un punto

¹ La cuestión social no es pensada “ (...) exclusivamente como desigualdad social entre pobres y ricos, y menos aún como “situación social del problema”, tal como fue históricamente pensada por el Servicio Social, reducida a dificultades del individuo. Lo que se busca aquí es descifrar en primer lugar, la génesis de las desigualdades sociales, en un contexto donde la acumulación del capital no rima con la equidad. Desigualdades indisolubles de la concentración de la renta, de la propiedad y del poder, que son la otra cara de la violencia, de la pauperización y de las formas de discriminación o exclusión social. Pero descifrar la cuestión social también implica demostrar las particulares formas de lucha, de resistencia material y simbólica accionadas por los individuos sociales” (Iamamoto, 2003).

de inflexión en el que se expandió a un ritmo anual del 9.5%, crecimiento que si bien tendió a disminuir a partir de esa última fecha, no ha vuelto a los niveles anteriores de 1988, por el contrario, desde 2003 volvió a incrementarse.

Coincide que, junto a los cambios económicos, políticos y sociales que se dan en los años noventa (poco después de la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural), se empieza a dar un evidente aumento en las tasas de criminalidad del país, las cuales se van acrecentando conforme al detrimento de la calidad de vida de las personas. Por ejemplo, la tasa global de incidencia anualizada de muertes atribuibles a la violencia en Costa Rica aumentó como se puede observar en el siguiente gráfico:

Figura 1: Tasa de homicidios dolosos (por 100.000 habitantes)



Fuente: Estado de la Nación 2016.

Según Molina y Palmer (2005), para el año 1995 la estructura social de Costa Rica muestra ya el desgaste de una década y media de aplicación de los Programas de Ajuste Estructural, donde el número de individuos que vivían en la extrema pobreza ascendió alrededor de un 50 por ciento, hasta alcanzar casi las 400.000 personas (uno de cada siete costarricenses). Al mismo tiempo, entre 1985 y 2003, las tasas de entradas netas de delitos en las oficinas del Ministerio Público experimentaron un aumento considerable (114,2%). (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2005).

Arriagada y Godoy (2000) exponen como las modificaciones en el ámbito económico y la aparición de nuevas necesidades económicas, así como el deterioro en la calidad de vida de grandes sectores de la población y la falta de solución a problemas como la desigualdad en la distribución de la riqueza y en el acceso a la tierra, aparecería la delincuencia como un camino de autodefensa de los desplazados sin fortuna, especialmente la llamada delincuencia tradicional: robos, hurtos, asaltos.

Generalmente se asocia el crecimiento de la pobreza urbana con el aumento de la violencia, la delincuencia y la inseguridad en las ciudades; sin embargo, la violencia e inseguridad no depende sólo de la pobreza, ya que se ha estudiado que, más allá de la pobreza es la desigualdad en conjunto con otros factores sociales, culturales y psicológicos, la que genera mayor índice de violencia. Según la Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana de Costa Rica (2008), las causas asociadas a la criminalidad y la violencia son múltiples y complejas; en el plano internacional, diversos estudios han identificado un conjunto de factores asociados con el crecimiento de la violencia y el delito; por ejemplo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) la vincula con la deserción, desocupación juvenil y deterioro del entorno familiar.

Para atender esta situación, existen instituciones que históricamente han incidido tanto en la represión como de la prevención del delito en Costa Rica, las cuales conforman el sistema de Administración de la Justicia (Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Ministerio de Seguridad). Según Rico (2002) en relación con el funcionamiento del sistema penal, se resaltan la existencia de serias limitaciones con respecto a su forma de intervención, conviniendo subrayar la ausencia de una política integral que articule, en forma coherente, estrategias de prevención y represión del delito.

De esta manera, es trascendental identificar el origen de la política de prevención del delito en este país, además de las tendencias que ésta ha tenido, con el fin de comprender cuál ha sido la direccionalidad de los gobiernos en el tema.

Origen y tendencias de la política de prevención del delito en Costa Rica 1986-2016

Costa Rica ha experimentado cambios políticos y económicos, los cuales han repercutido en el ámbito social, económico e ideológico; dichos cambios se encuentran asociados, con la consolidación del sistema capitalista, donde la globalización y la aplicación de políticas de corte neoliberal han sido trascendentales para su reproducción.

Es a partir de la década de los años ochentas, que el tema de la Reforma del Estado empieza a formar parte de los planes de gobierno de las distintas administraciones, lo que implica el interés en fortalecer el desarrollo de la sociedad costarricense por medio de diferentes estrategias, tales como la descentralización, la privatización y focalización de la política social, que se dirige hacia los "(...) sectores portadores de carencias puntuales, con necesidades básicas insatisfechas (...) contra el principio universalista de las políticas sociales y corroyendo el principio universalista de derecho de ciudadanía (...)” (Montaño, 1995: 65).

De conformidad con lo anterior, se decide realizar un recorrido por el origen y las tendencias de la política de prevención en Costa Rica durante los años de 1986-2016;

se parte de este contexto histórico ya que es aquí donde se reconoce el incremento de los actos delictivos y de la violencia en la sociedad costarricense; además, es en este escenario que aparece por primera vez y de una manera incipiente, el tema de la prevención del delito en las políticas públicas.

De acuerdo a los rasgos más sobresalientes en los diversos Planes de Gobierno se exponen categorías de análisis sobre las tendencias que ha tenido la política en estudio, se pretende visualizar de este modo el énfasis, continuidad y ruptura de las respuestas estatales en materia de prevención del delito.

1.1 Focalización de políticas en poblaciones consideradas vulnerables y marginadas.

Es en el primer Gobierno Arias Sánchez (1986-1990), cuando por primera vez un Plan Nacional de Desarrollo (PND)² coloca el tema de prevención del delito de manera explícita, ello en el marco de la denominada área de “Trabajo y Seguridad Social”, la cual tuvo los siguientes objetivos:

- Fortalecer y consolidar los programas preventivos y los que propongan opciones viables para atender en el seno de la familia e incorporar o reincorporar a la sociedad, a la niñez la juventud marginada.
- Formular proyectos de prevención integral de carácter interinstitucional, especialmente orientados hacia la juventud en las zonas donde exista mayor concentración de población que presente conductas patológicas (Ministerio de la Presidencia, 1986: 5).

En los lineamientos de este Plan Nacional de Desarrollo, se menciona que la política del área “Trabajo y Seguridad Social”, en su conjunto,

(...) tendrá como marco la atención integral de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad y privilegiará las acciones de carácter preventivo que contribuyan a evitar la reclusión o el aislamiento de los individuos, a fortalecer la familia como la institución esencial de la sociedad, y que permitan además, la incorporación de los afectados al trabajo y al desarrollo de la comunidad nacional (Ministerio de la Presidencia, 1986: 6).

Entre las áreas de prioridad y acciones estratégicas del área de “Trabajo y Seguridad Social” se encuentra la “Prevención de la delincuencia en la juventud”, donde su población meta eran los jóvenes desocupados y de bajo nivel educativo, y se busca atender a esta población bajo la perspectiva múltiple de la prevención y de la

² El Plan Nacional de Desarrollo (PND), es el documento en el cual se plasma la orientación de un gobierno en diferentes ámbitos de intervención, de acuerdo a las necesidades y prioridades delimitadas por la administración.

reorientación de las instituciones que tienen bajo su responsabilidad el tratamiento de sus problemas. (Ministerio de la Presidencia, 1986).

Los objetivos, lineamientos y áreas de acción descritas, evidencian dos asuntos importantes; en primer lugar el origen del problema delictivo se identificó al interior de las familias, por lo que coloca la delincuencia como un problema exclusivamente privado, personal, recayendo la responsabilidad en el individuo; y segundo, la comisión de delitos se asoció con comportamientos “patológicos”, a los cuales estaban más susceptibles las personas jóvenes de ciertas áreas geográficas, estigmatizando y evidenciando un posicionamiento que despoja a las personas que comenten delitos, de su historicidad y su carácter cultural, económico y social. Es a partir de este Plan Nacional de Desarrollo que se denota el auge de los lineamientos de corte neoliberal, lo que se evidencia en la acción de focalizar los servicios sociales, con los que se buscaba atender a los grupos “más vulnerables”, dejando desprotegida a una parte de la población que no se encuentra “clasificada” en dicho grupo.

En el gobierno del ex-presidente Calderón Fournier (1990-1994), se evidencia una visión un poco más amplia del tema, donde refiere que la política y los programas sociales también deberán estar encaminados a superar, en forma paulatina, el deterioro que han experimentado en los últimos años los servicios sociales de salud, educación, seguridad social, entre otros. Sin embargo, se orienta igualmente a la focalización de la política social al mencionar que:

(...) la Reforma del Estado deberá contemplar, como parte de sus metas, una revisión exhaustiva y una propuesta de mayor coordinación en el uso de los recursos físicos y financieros, sobre todo con el fin de evitar la duplicación de tareas, y para asegurar que el gasto social se dirija prioritariamente a los grupos de menor ingresos. Estas medidas en el campo social se complementarán con otras tendentes a garantizar una mayor seguridad del ciudadano, para lo que será necesario fortalecer la capacitación de los funcionarios encargados de la vigilancia pública (Costa Rica, 1990: 36).

Asimismo, el gobierno de Figueres Olsen (1994-1998) implementa procesos de reforma bajo una la ideología mercantilista, lo que conlleva a una comprensión individualista de las demandas sociales que no permite su adecuada construcción como cuestiones colectivas, dirigiendo la política social hacia la focalización y creando la desmovilización de las personas en la toma de conciencia y exigibilidad de sus derechos, lo que genera el desmejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

1.2 Partir de las causas del delito: un discurso que no se evidencia en las acciones.

En 1987, el entonces presidente Arias Sánchez, durante el acto de firma del decreto de creación del Consejo de Prevención del Delito, menciona que aspectos como:

(...) la deuda externa, el injusto trato recibido en materia de intercambio comercial, las bajas en precios de exportación, la dependencia de energéticos, de provisión de bienes de capital y de tecnología, la violencia de Centroamérica, así como el peligro de guerra y las personas refugiadas fomentan la delincuencia, concebida como un fenómeno de dimensiones nacionales e internacionales (Ministerio de la Presidencia, 1986: 8).

Lo anterior podría ser reflejo de una comprensión de la multicausalidad y complejidad del delito y así, la necesidad de brindar un abordaje integral, no obstante las acciones promovidas en su gobierno, no son coherentes con el discurso ofrecido por la creación del Consejo de Prevención del Delito.

Durante el gobierno Figueres Olsen (1994-1998) se plantea la línea de acción denominada "Seguridad Ciudadana: Base para la Estabilidad Política", la cual fundamenta su acción en dos tareas complementarias: "(...) enfrentar la inseguridad en sus fuentes, reduciendo las causas sociales del delito; y además, prevenir y combatir efectivamente los delitos que día a día acechan a la población" (Costa Rica, 1994: 16). Se menciona que los diversos fenómenos estructurales de desigualdad, así como la imposibilidad real de participar plenamente dentro de la sociedad, son razones de la conducta delictiva. Además, colocan como causantes de la delincuencia factores como

La desigualdad social por razones económicas y de género, el bajo nivel de vida, el desempleo, el analfabetismo, la pérdida de valores y la ausencia de oportunidades sanas, tanto para ganarse la vida como para disfrutarla, son causas fundamentales del delito (Costa Rica, 1994: 17).

Llama la atención que se expone el hecho de que no pueden haber programas eficaces de prevención y combate de la delincuencia en un contexto de injusticia social y de deterioro de los mecanismos de convivencia de la población; por lo que se propone realizar una fuerte campaña para combatir las causas de la criminalidad, en particular la marginalización, el desempleo, la violencia familiar, las drogas y la niñez en situaciones de riesgo social.

En el Plan Nacional de Desarrollo de Rodríguez Echeverría (1998-2002), se menciona que "Es claro que el combate contra la delincuencia y la violencia social solo será exitoso si nos dirigimos a modificar las condiciones económicas y sociales profundas que generan estas conductas" (Costa Rica, 1998: 44). En concordancia con dicha perspectiva, este gobierno reconoce la importancia de los programas de

investigación y de prevención para tratar el problema en sus causas, ya que señalan que “no todo es represión en esta lucha contra la delincuencia aunque no se debe olvidar tampoco que no todo es prevención”. Mencionan que los derechos de las víctimas y de la población en general obligan a una intervención policial y sancionatoria por parte del Estado, para que ante el embate de la violencia sea restablecido el ejercicio de los derechos fundamentales del ciudadano y reparado, en la medida de lo posible, el daño causado.

Diversos discursos políticos empleados, admiten la importancia de tomar en cuenta las causas y/o factores asociados a la comisión del delito para prevenirlo, sin embargo, no existen registros de líneas programáticas consonantes con el discurso. A pesar de que las instituciones del Estado y el gobierno en sí reconocen que “(...) la clave es entender que una estrategia que se limite a reprimir el delito, sin actuar sobre sus causas, está destinada al fracaso” (Ministerio de Justicia, 2007: 12). No se evidencian en las acciones planteadas, ya que el gobierno en diferentes momentos históricos ha intervenido en materia de justicia e inseguridad ciudadana de manera superficial y fragmentadora, orientada a la represión.

1.3 Seguridad ciudadana: ¿Un asunto de devolver la confianza al ciudadano y fortalecer los cuerpos policiales?

A principios de la década de los noventa, los índices de criminalidad mostraban un aumento acelerado, asimismo las encuestas de opinión pública reflejaban una creciente preocupación de los y las costarricenses en el tema de la seguridad personal, el problema de la llamada “inseguridad ciudadana” se fue agravando, tanto en lo que respecta a la delincuencia en sí misma, como en cuanto al sentimiento de inseguridad de la población.

Estas condiciones ponen en evidencia las debilidades de la Administración de la Justicia en el país y el desinterés de los gobiernos en favorecer la seguridad de los habitantes, lo que en conjunto con la corrupción y frecuentes discursos que no se materializan, resulta en la pérdida de credibilidad en el Estado, sus instituciones y actores políticos, situación que atenta contra la llamada gobernabilidad. Ante esta falta de legitimidad que han tenido los gobiernos, es importante mencionar que los programas de Administración de la Justicia, se colocan para mantener un orden en la sociedad, y legitimar el poder del Estado; según Atehortua (2008), la Administración de la Justicia surge articulada al Estado como un mecanismo para institucionalizar y monopolizar el poder, con lo que el Estado obtuvo la capacidad de sosegar las luchas que pueden dividirlo, dirimir conflictos en la sociedad, y ajustar la conducta de los ciudadanos al orden establecido.

Efectuar el recorrido histórico por la política en materia de prevención de delito, permite identificar que una de las principales preocupaciones desde su surgimiento ha

sido “devolver al ciudadano la confianza en los cuerpos de seguridad del Estado y dotar a éstos de las condiciones necesarias para cumplir con éxito su función” (Costa Rica, 1990: 13). Lo anterior, debido a que el tema de la ingobernabilidad³ se vuelve en una inquietud recurrente en los planes y programas de gobiernos. Frente a este escenario se ha recurrido al fortalecimiento y expansión de la fuerza policial, esto por ser consonante con las representaciones sociales de seguridad ciudadana y por ser asimismo un signo visible de inversión económica, en este ámbito de prioritaria preocupación colectiva.

Lo anterior se refleja por ejemplo en las metas en materia de prevención del delito durante el gobierno de Calderón (1990-1994), las cuales estaban dirigidas hacia la capacitación de “cuerpos de seguridad”, sin referirse a la prevención del delito como un eje de acción primordial en el tema de la seguridad ciudadana. Esta visión lleva a que la política de seguridad se dirija a la represión y el castigo, al sobresalir los esfuerzos para intensificar las fuerzas policiales, dejando de lado la importancia de generar espacios para el mejoramiento de la calidad de vida de los y las ciudadanas.

A partir Administración Figueres Olsen (1994-1998) se presenta por primera vez el tema de la “seguridad ciudadana” como prioritario dentro de un PND, en donde asimismo se subraya, la importancia de devolver la confianza al ciudadano en el Estado:

(...) en esta materia, la estrategia de desarrollo parte de un principio fundamental: la seguridad ciudadana es responsabilidad del Estado y ésta no puede ser transferida ni al mercado ni a la sociedad civil; que en todo caso pueden coadyuvar --pero no sustituir-- la acción del Estado (...) existen limitaciones relacionadas con la forma en cómo el Estado interviene en este campo: la acción preventiva, sea ésta de tipo social, terapéutica o policial, ha sido insuficiente e inadecuada; mientras que la acción represiva, debido a limitaciones en materia policial y judicial, ha favorecido la impunidad. Por ello, resulta urgente devolverle a la ciudadanía la confianza en el Estado de derecho que había caracterizado la democracia costarricense (Costa Rica, 1994: 20).

En el gobierno de Figueres Olsen (1994-1998) se propone:

aumentar la eficiencia de la acción policial no sólo para combatir la delincuencia en forma eficaz, sino también para crear un sentimiento de mayor seguridad entre la población, en el marco del más absoluto respeto a los derechos humanos y las garantías procesales (Costa Rica, 1994: 20).

³ En las últimas décadas el Estado ha impulsado con mayor intensidad las reformas con tendencia a la reducción del Estado; estos hechos debilitan las posibilidades del Estado para responder a las demandas sociales, ante lo cual la pérdida de credibilidad del Estado, genera la necesidad de crear mecanismos que permitan atenuar la tensión social y lograr mayor legitimidad.

Además se procura apoyar los esfuerzos de revisión del sistema de sanciones para readecuarlos según los delitos que representan mayor peligrosidad a la integridad física y moral de la ciudadanía.

Posteriormente, durante el gobierno de Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002), al mismo tiempo que la población vivenció declives en sus condiciones materiales de vida, tanto las encuestas como la prensa escrita constatan el creciente sentimiento de inseguridad que sufre la ciudadanía, lo que condujo a la pérdida de credibilidad en el gobierno. Bajo este contexto surge la necesidad de propiciar condiciones para recuperar la gobernabilidad, lo que se evidencia en las propuestas del gobierno y en los Informes del Estado de la Nación:

El desafío de recuperar la fe política y sus instituciones, ya señalado desde el segundo informe, adquiere especial relieve a la luz de los resultados electorales de 1998. El sistema político e institucional costarricense necesita credibilidad ante la ciudadanía. Eso exige, entre otras cosas, adecuar sus mecanismos a las exigencias de los tiempos actuales en términos de transparencia, descentralización efectiva y respuesta institucional a las demandas de la ciudadanía (Costa Rica 1997, 1998: 48).

Al mismo tiempo este:

(...) recrudescimiento de la sensación de inseguridad, motivado por las acciones cada día más violentas y por la actividad organizada de los delincuentes, ha llevado a que sea necesario elaborar un Plan Integral para coordinar las operaciones y objetivos de todas las instituciones que tienen que ver con la prevención del delito, la reestructuración de las organizaciones policiales, la participación de la comunidad en la lucha contra la delincuencia, los castigos más severos para quienes delinquen y el fortalecimiento de programas de rehabilitación para aquellos privados de libertad que así lo requieran (Costa Rica, 1998: 26).

Por lo que:

(...) frente a la inseguridad es necesario restablecer la tranquilidad que merecen los costarricenses para continuar por la ruta del desarrollo humano. Este plan surge de políticas generales destinadas a reducir los índices de criminalidad y a elevar los niveles de participación de las comunidades en la lucha preventiva contra la delincuencia (Costa Rica, 1998: 27).

El tema de la inseguridad ciudadana y la ingobernabilidad es un tema que ha sido de preocupación para los diferentes gobiernos, sin embargo, para mejorar estos índices direccionaron sus estrategias prioritariamente al fortalecimiento de cuerpos policiales, ya que esto produce un sentimiento de seguridad en la ciudadanía, a pesar de que no responde ni atiende de manera significativa los índices de delitos ocurridos.

En los últimos veinte años, el Poder Judicial ha recibido una fuerte inversión, ha llevado a cabo amplios procesos de modernización –más que ningún otro órgano del sector público– y ha extendido considerablemente su cobertura territorial y temática. Pese a ello, sus indicadores de desempeño no muestran mejoras significativas, e incluso algunos se han deteriorado en comparación con la década de los noventa, lo que ha generado críticas y un creciente escrutinio de la ciudadanía.

A pesar de que en el 2016, el presidente actual Luis Guillermo Solís indicó que es imperativo aumentar la contratación de policías, equipos y apoyo para lo cual exhortó a la Asamblea Legislativa para aprobar el instrumento que se tiene más mano, que es el impuesto a las Personas Jurídicas, según datos del Organismo de Investigación Judicial de Costa Rica la cifra de homicidios se ha incrementado de 463 casos, en 2014, a 625, en 2016, el año más violento de la historia.

1.4 Una prevención dirigida hacia la no reincidencia.

A pesar de que en el Gobierno Arias Sánchez (1986-1990) hubo iniciativas en materia de prevención del delito que admitieron la importancia de reconocer y partir de las causas para la intervención preventiva, muchas de las estrategias se enfocaron en “(...) impedir el acceso de nuevos individuos a situaciones o conductas de desviación, así como la atención adecuada de aquellos que ya han infringido el ordenamiento jurídico” (Ministerio de la Presidencia, 1986). Por ende, se plantean acciones que promueven la mencionada “no reincidencia de los sujetos en acciones delictivas”, este nivel de prevención que por algunos autores es llamado “prevención terciaria”, tiene injerencia una vez que la persona efectuó el delito, haciendo caso omiso de las determinantes que influyen en la configuración del problema.

Conforme a lo anterior y como ya se demostró anteriormente, el discurso sobre atacar las “verdaderas causas de la delincuencia” para enfrentarla, no llega a concretarse. Arias Sánchez (1986) indica que para afrontar la situación de la delincuencia, fue necesario establecer una doble estrategia preventiva.

(...) procuramos impedir que nuevos individuos desvíen su conducta; y por otra, les brindamos atención adecuada a quienes han infringido la ley; respecto a este último aspecto, merece reconocer los esfuerzos realizados en procura del desarrollo de un sistema penal y penitenciario más justo y más acorde con el respecto de los derechos humanos y del régimen jurídico (...)” (Sánchez, 1986: 34).

De acuerdo con la propuesta de creación del Consejo Nacional de Prevención del delito, Costa Rica ha sido un país que históricamente se ha dirigido a la prevención a posteriori, es decir a prevenir la reincidencia de la comisión de algún delito, lo que es evidente en las acciones planteadas por los distintos gobiernos, las cuales se habían dirigido mayoritariamente a la “(...) atención y tratamiento de los internados

(...)” (Propuesta de Creación del Consejo Nacional de Prevención del Delito, 1986). Al respecto cabe en relación con la privación de libertad:

la intervención del sistema penal, y especialmente las penas que privan de libertad, en lugar de ejercer un efecto reeducativo sobre el delincuente, determinan, en la mayor parte de los casos, una consolidación de la identidad de desviado del condenado y su ingreso en una verdadera y propia carrera criminal (Baratta, 2004).

Según expone este mismo autor, los resultados que ha llegado a obtener, desde hace ya tiempo el análisis histórico y social de la justicia criminal, se puede sintetizar en la afirmación de que el sistema de justicia criminal se manifiesta incapaz de resolver lo concerniente a las funciones declaradas. Esto significa que la pena, como instrumento principal de este sistema, falla en lo que respecta a la prevención de la criminalidad, la limitación del sistema penal para transformar el problema delictivo que enfrenta la sociedad, es otro elemento que justifica la existencia y fortalecimiento de políticas de prevención social.

1.5 Una prevención en conjunto: Estado y comunidad.

A partir de la Primera Conferencia Nacional de Prevención del Delito en Costa Rica en 1986, surge la idea de incluir a las comunidades en el trabajo de prevención del delito, tomando en cuenta las características propias de cada región y considerando sus propias iniciativas para la solución de los problemas locales. En esta dinámica, destaca la importancia de articular esfuerzos para la coordinación entre instituciones competentes en el tema de la prevención del delito por medio de un Consejo, el cual debe incluir el compromiso de la comunidad y contar con apoyo político para poder materializar sus objetivos.

Con la reactivación del Consejo Nacional de Prevención del Delito en los años noventa, inicia el trabajo de los Comités locales de prevención del delito, en los cuales se pretendió realizar un trabajo interinstitucional para la atención de diversas condiciones sociales asociadas a la comisión de delitos, al que se sumaron las asociaciones de desarrollo, municipio y la comunidad. La incorporación de la comunidad en las estrategias de prevención del delito tiene continuidad en el Gobierno 1994-1998, en este momento se declara que el Estado no puede actuar sólo en este ámbito.

La experiencia amarga de los últimos años muestra que la acción individual del Estado, sin la presencia de una sociedad civil que controle y fiscalice su desempeño, debilita la democracia participativa y crea espacios para el clientelismo y el uso irracional de los recursos públicos. Por tanto, este Plan será exitoso sólo en la medida en que la sociedad civil se involucre y valide las transformaciones requeridas. La participación comunitaria constituye la base de la democracia representativa (Costa Rica: 1994: 22).

Es en este gobierno que se menciona por primera vez la importancia del papel de la comunidad en el campo de Seguridad Ciudadana, pero exclusivamente en actividades de prevención del delito y como apoyo a una intervención estatal “firme y eficiente”.

El gobierno de 1986-1990 a cargo de Óscar Arias, reconoce la importancia de incluir el compromiso activo de la sociedad ya que lo considera trascendental en la atención de la prevención del delito, menciona que “(...) a partir de la participación de las personas se puede lograr un mejor y más acertado acercamiento con las comunidades (...)”, además agrega que:

(...) es necesario romper con la tendencia acentuada de las comunidades de depender de las instituciones y tratar, por el contrario, de fomentar acciones que involucren activamente a la misma en la búsqueda de soluciones a través de sus propios recursos materiales, humano y organizativos (MIDEPLAN, 1986).

Se considera que la participación de la comunidad no es negativa en sí misma, por el contrario, es importante siempre y cuando el Estado genere los recursos materiales, institucionales, humanos y presupuestarios necesarios para la concretización de los objetivos, lo anterior con el fin de que no se traspasen las responsabilidades del Estado a la sociedad civil, ya que “(...) la crisis y la supuesta escasez de recursos sirven de pretexto para justificar el retiro del Estado de su responsabilidad social, y la expansión de los servicios comerciales o desarrollados en un supuesto “tercer sector” (Montaño, 2005: 46).

1.6 La figura de las Municipalidades y Comités locales.

Entre las transformaciones que pretende la modernización del Estado, se encuentra la llamada “descentralización”, la cual según Rivera (s.f) implica que las municipalidades asuman responsabilidades en áreas de importancia social y económica.

Los comités locales para la prevención del delito, son figuras que aparecen en Costa Rica por primera vez durante el Gobierno Figueres Olsen (1994-1998), con el fin de promocionar actividades para enfatizar la prevención del delito. El trabajo se desarrolló con el apoyo del Consejo Nacional de Prevención del Delito y con la representación de las instituciones públicas relevantes, como el Municipio, Asociaciones de Desarrollo y organizaciones voluntarias. Durante el Gobierno Rodríguez Echeverría (1998-2002), una de las metas fue la creación de comités cantonales y distritales de seguridad ciudadana, en las zonas con mayor incidencia de delitos, sin embargo el verbo “creación”, utilizado en la redacción de la meta, evidencia que estos comités no son continuación de la labor iniciada en el gobierno anterior. Durante este mismo gobierno mencionado, uno de los proyectos en prevención del delito más destacados fue la incorporación de Municipalidades a la línea de prevención, las cuales deberían coordinar con los comités de policía comunitaria.

1.7 Una nueva figura en la política: la Policía comunitaria.

Según Eijkman (2007), durante el último decenio la mayoría de los Estados latinoamericanos, incluido Costa Rica, llevaron a cabo la introducción de los cambios en el sistema policial con la finalidad de mejorar la percepción pública de la policía y estrechar la relación entre los servicios de la policía y la ciudadanía. Mediante la introducción de los programas de Policía Comunitaria, el gobierno costarricense estimula a la ciudadanía y a los funcionarios de policía de la Fuerza Pública a cooperar con la seguridad ciudadana en el ámbito local. En Costa Rica, esto se realizó por medio del Programa de Seguridad Comunitaria y el Programa de Policía de Proximidad; ambos programas ponen en ejecución elementos de la filosofía sobre los servicios de Policía Comunitaria.

La policía comunitaria como estrategia de prevención del delito, surge durante el Gobierno Rodríguez Echeverría (1998-2002) en el marco del plan denominado "Tranquilidad Ciudadana", el cual según MIDEPLAN (1998), tiene como objetivo la concreción de políticas generales destinadas a reducir los índices de criminalidad y a elevar los niveles de participación de las comunidades en las acciones preventivas. Un eje importante de este plan es el fortalecimiento del programa de Policía Comunitaria, inclusive ello se constituyó como una de las meta de este gobierno, en donde el incremento de los funcionarios y el mejoramiento de su equipo, fueron las tácticas elegidas para la concreción de la misma.

En un escenario de desconfianza y lejanía de la policía con respecto a la comunidad, la participación de los vecinos se consideró vital para el éxito del proceso,

Se debe recobrar esa confianza, ese apoyo mutuo para que juntos los vecinos cooperen con las autoridades policiales de su cantón. Este proceso es importante, también, pues permite que la comunidad organizada ejerza un control sobre la calidad del servicio brindado por los servidores policiales. A la comunidad organizada será mucho más fácil capacitarla y atender sus necesidades. (Costa Rica, 1998: 36).

Durante el Gobierno de Pacheco Espriella (2002-2006) se establecieron acciones estratégicas en materia de Policía Comunitaria, las cuales se concretan en expandir la estrategia de Policía de Proximidad y Acción policial especial en las diez comunidades más vulnerables del país. Según Eijkman (2007), la Policía Comunitaria provee el contexto para mejorar indirectamente el cumplimiento de los derechos humanos mediante los funcionarios de policía; indirectamente, porque lejos de hacer énfasis en una policía reactiva o militarista en nombre del Estado, se concentra en el servicio de la policía a la comunidad. En este sentido, puede considerarse acertado el acercamiento policial a las comunidades, sus necesidades, preocupaciones y derechos; sin embargo, los beneficios y la efectividad preventiva de la Policía Comunitaria se ha sobredimensionado.

Al igual que otras estrategias utilizadas por los diferentes gobiernos mencionadas anteriormente, se considera que la “Policía Comunitaria” no posee las condiciones necesarias para definirse como “estrategia adecuada de prevención del delito” ya que la acción de ejecutar a posteriori del hecho delictivo y no se trabajan los factores relacionados con la comisión de delitos.

1.8 Inclusión de Organizaciones No Gubernamentales en la atención de la prevención del delito.

La articulación de las Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs) en las políticas preventivas del delito, aparece por primera vez en la gestión de Calderón Fournier (1994-1988), en el marco de del área de Seguridad Ciudadana denominada: “Comunidad Estado- acción conjunta”. Una de las principales acciones para incentivar la participación de la comunidad en este Gobierno fue reactivación del Consejo Nacional de Prevención del Delito (el cual dejó de funcionar desde 1990), el cual contó con representación de las principales instituciones públicas que atienden problemas de pobreza, empleo, educación y familia, así como de las instituciones del sector penal; a este Consejo se integraron también representantes de organizaciones privadas, no gubernamentales y comunales.

Uno de los proyectos en materia de prevención del delito durante el gobierno de Rodríguez- Echeverría (1998-2002) fue el apoyar los esfuerzos de ONG’s que buscan rehabilitar a los jóvenes delincuentes por medio de la capacitación para el trabajo y delegar responsabilidad en materia de prevención del delito a Organizaciones de carácter no Gubernamental (ONGs) lo cual evidencia una estrategia del modelo neoliberal de reducción la inversión del Estado en el área social, para no ocupar esfuerzos en actividades no rentables para la reproducción del capital.

1.9 El tema del abordaje integral del delito.

Este tema fue constante durante los planes de desarrollo del periodo estudiado. Desde el PND 1986-1990, se menciona el tema de la prevención del delito con una perspectiva de abordaje integral tomando en cuenta el trabajo interinstitucional.

Como se mencionó anteriormente, en 1986 se desarrolló en Costa Rica la Primera Conferencia Nacional de Prevención del delito, donde se acuerda la “(...) necesidad de generar una estrategia de coordinación interinstitucional a través de la constitución de un Consejo Nacional de Prevención del Delito y crear una Comisión Interinstitucional de trabajo (...)” (Propuesta de Decreto para la Creación del Consejo Nacional de Prevención del Delito, 1988). En dicha conferencia se evidencia la necesidad de “(...) establecer una estrategia de coordinación a nivel nacional, regional o sectorial, que sobre la base

de esfuerzos y objetivos interinstitucionales, den respuesta a un fenómeno criminal (Ministerio de la Presidencia, 1986).

Es partir de esta conferencia que se realiza un cambio conceptual para explicar el “fenómeno de la criminalidad” y definir pautas para su prevención, se empieza a tomar en cuenta la multiplicidad de factores sociales, económicos, entre otros que se asocian con la comisión de un hecho delictivo. Por esta razón es que en los objetivos y acciones mencionadas en la conferencia van más allá del ámbito del Ministerio de Justicia, para penetrar en el plano de la planificación económica, la salud, el bienestar social, la educación, los medios de comunicación y promoción y participación activa de la comunidad. En esta conferencia además, se cuestiona la visión de que las políticas para enfrentar la criminalidad debían basarse en la represión de las conductas consideradas como antisociales, especialmente cuando estas ya se han dado (prevención a posteriori), ya que se estaría considerando el delito como un problema individual que amerita castigo y tratamiento, utilizándose la prisión y el encierro como medidas prioritarias.

Por esta razón se acuerda que una estrategia nacional de prevención del delito, no puede verse tan sólo como una preocupación de naturaleza teórica o centrada en las particularidades del “sujeto desviado” y las características de su acción delictiva, sino que debe nutrirse del

(...) conocimiento práctico, de una serie de condiciones sociales desfavorables y factores vinculados a la criminalidad, por lo que se considera necesario establecer una estrategia de coordinación a nivel nacional, regional o sectorial, que sobre la base de esfuerzos y objetivos interinstitucionales, den respuesta a un fenómeno criminal que va en aumento (Ministerio de la Presidencia, 1986).

Otro hecho importante es que a partir de la perspectiva de integralidad, se plantea una forma de intervención interinstitucional, que si bien posee limitaciones, permite brindar una respuesta más ajustada a las dimensiones del problema. Sin embargo, a pesar del cambio conceptual que se tuvo de la criminalidad y del delito, las acciones seguían orientándose hacia la represión y castigo.

1.10 Bienestar social y el fortalecimiento de servicios sociales para la prevención del delito.

A finales de los años ochentas y principios de los noventas, una de las causas principales del deterioro registrado en el nivel de vida de los costarricenses y en el potencial de la transformación productiva de Costa Rica fue la reducción en la calidad y en la cobertura real de los servicios sociales prestados por el Estado. La coyuntura histórica de la época se caracterizó tanto por la ejecución inadecuada de la política social, como

por la ausencia de nuevas políticas que resuelvan los problemas de la población en forma integral (MIDEPLAN, 1990).

Ante esta situación, el gobierno de Calderon Fournier (1990-1994) coloca el centro de acción del Estado en el área de desarrollo social, con el fin de obtener, en un marco de equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades, que toda la población tenga acceso a los servicios sociales fundamentales, pero sin sacrificar la calidad de los mismos. Por ello, la ejecución de una política social integral supone, además, una estrecha coordinación entre las instituciones que conforman el sector social (Costa Rica, 1990: 36). Por su parte, en el gobierno de Figueres Olsen (1994-1998), el Plan Nacional de Desarrollo se orienta hacia la puesta en marcha de las acciones públicas y las privadas en distintas áreas, las cuales van desde la reorganización de los procesos productivos hasta la reestructuración del Estado, y de la búsqueda de competitividad empresarial hasta la consecución de la competitividad global de la economía.

A pesar de que en los diferentes gobiernos, del periodo en estudio, se reconoce la importancia de la prevención social del delito y el “atacar las causas”, esto no se plasma en las acciones concretas a realizarse, no se actúa en las causas sino en las consecuencias, lo cual genera que no se logre disminuir el índice de criminalidad. Por ejemplo, “El Poder Ejecutivo propone endurecer las penas(...) Más policías(...) Sin embargo, estas intervenciones más bien han hecho que se incrementen los delitos y con mayor violencia (...)” (Costa Rica, 2000). Tanto la respuesta del Estado que fortalece la seguridad de las y los habitantes como el fortalecimiento del bienestar social mediante la implementación de políticas sociales atinentes a las necesidades y derechos de la población es fundamental, sin embargo, a razón del acogimiento del proyecto neoliberal en Costa Rica, esta posibilidad de prevención no es prioridad.

Las categorías anteriormente mencionadas, dan luces de la direccionalidad que ha tenido el Estado con respecto al tema de la prevención del delito, donde se evidencia una lógica ligada y funcional a un modelo de producción neoliberal, el cual ha ido agotando paulatinamente la política social, concibiendo la prevención del delito dentro de esta última.

2. Direccionalidad de la política sobre prevención del delito de los últimos gobiernos

Según se expone seguidamente, la violencia ha incrementado de forma significativa en los últimos años, según el Informe del Programa Estado de la Nación⁴ 2014 Costa Rica vive una crisis de seguridad ciudadana, caracterizada por un aumento en las tasas de delitos y, especialmente, por una extendida percepción de inseguridad entre la población.

⁴ El Programa Estado de la Nación (PEN), surge en 1994 como una iniciativa independiente, con el propósito de mejorar el acceso de la ciudadanía a información sobre los asuntos de interés público, mediante la publicación de un informe anual que permitiera profundizar el estudio y discusión sobre el desarrollo humano sostenible de Costa Rica.

Mientras en los años ochenta la tasa promedio de homicidios por 100.000 habitantes fue de alrededor de 4, en los noventa ascendió a 5,3 y en la primera década del siglo XXI llegó a superar los 10, cifra que convierte el fenómeno en una epidemia, según los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). En 2009 se alcanzó la tasa más alta en la historia desde que se registra esta información (11,8). A partir de entonces esta se estancó y luego inició una tendencia decreciente, hasta llegar a 8,7 homicidios por 100.000 habitantes en 2013 (Costa Rica, 2014).

En cuanto a la victimización, los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG) revelan que en 2014 uno de cada cinco hogares reportó la ocurrencia de algún delito. Esta cifra no varió con respecto a la medición del 2010; si se compara con la de 2008 representa una mejora, pero de todas formas se mantiene por encima de los registros de años previos. Según datos del mismo programa mencionado, la inseguridad ciudadana también es un problema que afecta de manera diferenciada a ciertos grupos, como las mujeres y las personas más jóvenes.

Aunado a lo anterior, la intensidad de la violencia con que se efectúa el delito también ha incrementado; consecuencia de este escenario social, el nivel sobre "inseguridad ciudadana" en el país se ha elevado de manera extraordinaria. En el 2004, un 71,9% de la población consideraba alta o muy alta la posibilidad de sufrir un asalto al caminar de noche por la calle. MIDEPLAN (2007). En el año 2006 se realizó la "Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana", trabajo realizado en el marco del proyecto "Entornos Seguros" del Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia y Paz, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas (PNUD). La encuesta revela entre otras cosas, que el problema de la inseguridad en Costa Rica es percibido como el más importante del país.

En respuesta a este contexto, el PND 2006-2010 establece un desafío principal del Sector seguridad ciudadana y prevención del delito es: "Vencer el temor", lo que consiste fundamentalmente en:

(...) lograr que los costarricenses vuelvan a estar y a sentirse seguros en el disfrute de su integridad personal y su patrimonio(...) corresponde entender que una estrategia que se limite a reprimir el delito, sin actuar sobre sus causas, está destinada al fracaso. Es preciso que la política pública actúe sobre los fenómenos sociales asociados al delito y la violencia, y prevenga su ocurrencia. Igualmente, es necesario aumentar los niveles de eficacia de las fuerzas policiales y la intensidad de su interacción con las comunidades, todo lo que redundará en una reducción de la impunidad (MIDEPLAN, 2007: 47).

Esto demuestra una continuidad con respecto a la política de prevención del delito que se ha venido gestando desde el primer gobierno de Arias Sánchez (1986-1990), donde a partir de la Primera Conferencia Nacional de Prevención del Delito se pone especial énfasis en atenuar "las causas" del delito; sin embargo, a través del análisis de

las políticas de los diferentes gobiernos de los últimos treinta años las acciones no se dirigen conforme este discurso.

Para el Sector seguridad ciudadana y prevención de la violencia se establecieron las siguientes metas sectoriales, atendiendo a las prioridades definidas por la Administración Arias Sánchez (2006-2010); cabe mencionar que tales metas se dan a conocer en el "Contrato con la ciudadanía: sector seguridad ciudadana y prevención del delito"⁵.

Con respecto a las metas del sector sobre seguridad ciudadana y prevención del delito y desde la perspectiva teórica de esta investigación, solamente dos implican acciones consideradas preventivas de los delitos convencionales (Promover la participación de los gobiernos locales en la prestación de seguridad comunitaria y dinamizar las redes locales para la prevención de la violencia y el delito, y fortalecer programas de prevención de la violencia dirigidos a adolescentes y jóvenes en riesgo social), ya que son las únicas orientadas explícitamente a evitar la ocurrencia del hecho delictivo, dado que consideran factores asociados con su ocurrencia; las demás aluden más bien, a estrategias de intervención en situaciones, en las que el delito ya ha ocurrido, o bien refieren a la prevención de delitos no convencionales.

Además, en este mismo gobierno, se implementa el Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social el cual fue una iniciativa en la que se propone "(...) una serie de programas institucionales dirigidos al abordaje y prevención de la violencia en medio de un contexto social agitado e inquietante, tanto para los habitantes del país, como para las autoridades políticas" (Ministerio de Justicia, 2016).

Como bien se ha mencionado, los gobiernos costarricenses han orientado sus acciones de "prevención del delito" casi exclusivamente a acciones represivas, donde a pesar que existe la presencia de discursos de atención integral del delito, lo mismo no se evidencia reflejado en las acciones concretas que proponen los gobiernos de turno.

La excepción no ocurre en el gobierno de Chinchilla (2010-2014), donde se proponen respuestas integrales a la prevención de la violencia y la promoción de la paz social, sin embargo las propuestas se dirigen a la

(...) mejora de la capacidad institucional para responder en forma oportuna y asertiva ante los delitos de toda índole, lo cual supone un componente preventivo importante, que se complementa con una ágil capacidad de respuesta; el fortalecimiento del sistema penitenciario y el posicionamiento firme, estratégico, serio y preparado de manera óptima ante fenómenos criminales complejos, tales como el narcotráfico y la trata de personas (Costa Rica, 2010: 41).

⁵ El Contrato con la ciudadanía es un compromiso político, integrado por un conjunto de acciones estratégicas que son de exclusivo resorte del Gobierno, que no requieren reformas legales y que por ello pueden realizar por su propia iniciativa. Son acciones orientadas a optimizar el uso de los mecanismos y potestades legales e institucionales que el actual marco jurídico y legal ofrece. Son por tanto las acciones que el Gobierno se compromete inequívocamente a realizar. MIDEPLAN (2007).

En este gobierno, se coloca como los factores de la criminalidad el deterioro de la convivencia social, el debilitamiento de la cultura de respeto a la ley y a las instituciones (Costa Rica, 2010: 61), aquí se evidencia el reforzamiento de la culpabilización del individuo de las condiciones sociales, donde es a partir de la voluntad del sujeto que existen altos índices de violencia, invizibilizando de esta manera las condiciones críticas que coloca el sistema de producción capitalista.

La administración Chinchilla Miranda implementó varias políticas con el objetivo de mejorar la seguridad. Una de ellas fue la “Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social” (POLSEPAZ y PNUD, 2010), mediante el cual se buscó focalizar la atención en comunidades vulnerables, combinando programas de prevención social de la violencia con el incremento de la presencia policial, sin embargo, fue un programa que no tuvo mucho auge ni una base económica ni material importante para que sus acciones se llevaran a cabo; el aumento de los recursos económicos fueron dirigidos para la Fuerza Pública para mejorar la coordinación entre los distintos cuerpos policiales, incluyendo la modernización y tecnificación de sus patrullajes y operaciones.

Entre 2006 y 2013 el personal policial del Ministerio de Seguridad se incrementó en un 50%. Asimismo, la Asamblea Legislativa aprobó un impuesto que grava los casinos y las empresas de apuestas electrónicas, una parte de la recaudación se destina específicamente a ese Ministerio; en 2013 el monto obtenido por este concepto ascendió a 295,8 millones de colones (CGR, 2014).

Por otra parte, este mismo PND estableció como una de sus líneas de acción en materia de seguridad ciudadana el trabajo en diez comunidades que definió como de atención prioritaria por su condición de alto riesgo. En todas ellas se reforzó el control policial y, al mismo tiempo, se llevaron a cabo iniciativas como la creación de redes para la convivencia, el fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención de la violencia, el acceso a mecanismos de resolución de conflictos, la recuperación de espacios públicos, la protección de la niñez y el trabajo con jóvenes y adolescentes para promover una cultura de paz.

Asimismo, el gobierno actual dirige su accionar en la misma línea, donde plantea que para contribuir al cumplimiento de las metas en el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia se debe:

(...) garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los habitantes del país en un ambiente de seguridad. Para hacer realidad este propósito se establecen como prioridades la prevención de las distintas manifestaciones de violencia, delincuencia y criminalidad, fortalecimiento del sistema penitenciario, atención pronta y oportuna a las víctimas de la violencia y el delito, lucha contra el crimen organizado transfronterizo y actividades conexas y profesionalización policial y formación de capacidades en materia de seguridad ciudadana; cuya

operacionalización se realizará a través de la ejecución de acciones por parte de las instituciones que conforman el Sector (Costa Rica, 2014: 513).

Desde el punto de vista teórico, se evidencia un retroceso en la concepción de criminalidad por parte del gobierno con forme a la postura adoptada en gobiernos pasados, donde mencionan como principales causas:

La vulnerabilidad de la soberanía nacional y actividades relacionadas; debilidad en la profesionalización de los cuerpos policiales; inadecuada planificación de la asignación de recursos; incremento de la agresividad del entorno social y sus manifestaciones; debilidad en los controles y educación en materia de adquisición, portación, tenencia y uso de armas de fuego, tanto de personas físicas como jurídicas (cantidad de armas); insuficiente formación cívica y de cultura de valores y derechos en el Sistema Educativo y Familiar; reiterados casos de corrupción identificados y no sancionados; ausencia de una plataforma unificada de registro, consolidación y análisis de información de interés para el Sector; legitimación de prácticas discriminatorias; existencia de grupos y redes criminales para la comisión de delitos; limitada capacidad operativa de las instituciones; la migración irregular, así como las formas legales de ingreso y permanencia al país son empleadas por el crimen organizado transnacional, especialmente por las redes de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. (MIDEPLAN, 2014: 510).

Con el discurso anterior colocado por el gobierno actual de Costa Rica se denota que las causas de la criminalidad dependen de factores que son manifestaciones de un sistema de producción que genera cada vez más mayores índices de desigualdad y explotación, ocasionando en la población (cada vez más empobrecida) niveles de criminalidad, lo cual es invisibilizado por el gobierno, donde apuesta a que por medio del mejoramiento de la fuerza policial y formación cívica se contrarrestará los índices de violencia social evidenciando de esta manera la postura de culpabilización y criminalización del individuo.

Conclusiones

Para comprender la situación del delito en Costa Rica y hablar de la política social de prevención, es necesario en primera instancia reconstruir las determinantes históricas, políticas y sociales que les configuran. Una de las principales determinaciones es la instauración del modo de producción neoliberal en el país, ya que ha implicado transformaciones en el mundo del trabajo, la reducción del Estado y consecuente con ello, focalización y debilitamiento de la política social; lo anterior ha significado la precarización en las condiciones de vida de la población trabajadora y asimismo la agudización de la violencia e incremento en la comisión de delitos contra la propiedad y contra la vida, hecho que se considera un quebranto a los Derechos Humanos por parte del Estado.

Los cambios sociales en detrimento de la clase trabajadora no se pueden concebir solamente como malas decisiones del Estado costarricense, sino que responden a condiciones mundiales, en donde es el sistema de producción el que coloca la necesidad de ciertos cambios en el Estado y por ende en sus políticas para su reproducción, tomando en cuenta solamente sus intereses y no el bienestar de la colectividad.

Históricamente, el Estado ha brindado una serie de estrategias desarticuladas en lo que a la prevención del delito se refiere, esfuerzos atomizados y desorientados. Lo que debería trabajarse mediante la implementación de política social, se ha enfrentado mediante la acción policial y la jurídica; es decir, se ha intervenido posterior a la ocurrencia del delito; se ha dejado en segundo plano el cumplimiento de los derechos de las personas para mejorar sus condiciones de vida, lo que podría contener y disminuir en gran medida los delitos, especialmente los delitos contra la vida y la propiedad privada. De esta manera, el uso frecuente de la represión y la violencia para restaurar el orden, están relacionadas con el deterioro de la legitimidad del Estado y de su capacidad para gobernar; existe una tendencia generalizada de la población que admite haber perdido la credibilidad de las instituciones del Estado con respecto al tema de Administración de la Justicia.

Es evidente la tendencia pragmática que ha sostenido el Estado, con la intención de brindar respuestas prontas para atenuar los sentimientos de inseguridad y de este modo validar el trabajo desarrollado por el gobierno. Las respuestas preventivas del Estado ante la delictividad, han consistido en una serie de estrategias paliativas, atomizadas y focalizadas bajo las que ha subyacido la necesidad de devolver la tranquilidad al ciudadano en aras de proteger la ya afectada gobernabilidad. Se puede reconocer que las estrategias de prevención del delito que se incorporan en el Plan Sectorial y los Planes estratégicos de las instituciones, se dirigen a población en riesgo social o con antecedentes delictivos, con esto se pretende prevenir la reincidencia en actos de criminalidad, y no precisamente prevenir el delito desde sus causas.

Durante el análisis de las diferentes acciones que han tenido los gobiernos costarricenses históricamente, se identificaron incongruencias significativas en el discurso de las propuestas, donde se defiende la importancia de concentrar el trabajo en las causas del problema, sin embargo entre las acciones de prevención, se coloca como propósito fortalecer el control y la sanción del delito, cuestiones que son de intervención de carácter represivo. Esto evidencia que más allá de un problema conceptual, subyacen intereses políticos que ven menos costo económico y más beneficio legitimado, en la intervención en las manifestaciones emergentes, que lo que se puede lograr mediante acciones preventivas.

Efectivamente, la caracterización de la política de prevención del delito, permitió dilucidar que las respuestas a la violencia e inseguridad son mayoritariamente de carácter represivo. El tema de prevención del delito se convierte en un asunto político, el cual se mueve a partir de intereses, ya que a pesar de que se coloca el tema dentro

de las agendas políticas, las acciones se disuelven en la realidad, quedan desfasadas, sin contenido material, económico ni humano, lo que se convierte en un discurso sin fundamento.

Las políticas de prevención del delito deben garantizar los derechos de las personas y constituirse al mismo tiempo en una política pública de carácter nacional y local. Pública en el sentido en que está obligada a integrar todos los sectores sociales vinculados con el tema, dado que cualquier acción involucra diferentes ámbitos sociales y político- administrativos, y local en el sentido de que debe incluir las particularidades y necesidades que demande cada comunidad. Así, la política de prevención del delito implica la construcción de una estrategia política e institucional dirigida a desarrollar alianzas entre diferentes sectores sociales e institucionales. Esta estrategia debe estar producida por una institucionalidad que otorgue permanencia y sostenibilidad a la protección de los derechos. Tal institucionalidad debe estar anclada en las políticas sociales y judiciales, las cuales tienen que incorporar el tema de la protección dentro de las acciones dirigidas a la atención de los derechos. Ante el incremento de los hechos delictivos cuya causa estructural se encuentra en la contradicción capital-trabajo, o sea vinculada a las condiciones de vida y de trabajo o no trabajo, deben brindarse respuestas preventivas que consideren el origen real del problema, de lo contrario el alcance de la intervención seguirá siendo limitado, fraccionado, focalizado y poco efectivo.

La política social tiene la finalidad de atender las necesidades que presenta la población desde distintas áreas, sean estas de salud, pobreza, vivienda, educación, entre otras; así como también son dirigidas a poblaciones específicas, como los niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas adultas mayores entre otras. La formación académica profesional en Trabajo Social brinda las herramientas profesionales necesarias para intervenir en la política social desde su formulación, ejecución y hasta su evaluación.

Conforme a esto, las y los profesionales en Trabajo Social tiene la legitimidad para intervenir en la política de prevención del delito, ya que los insumos teóricos metodológicos que brinda la formación profesional, permite comprender la comisión del delito como síntesis de múltiples determinaciones y no como una conducta individual y abstraída de las relaciones sociales. De igual forma, brinda las herramientas para una práctica crítica y reflexiva; el o la profesional en Trabajo Social tiene la capacidad de develar las mediaciones que confluyen en la configuración del delito, su incremento y la violencia, por lo que su incorporación a los procesos relativos a prevención del delito, se considera fundamental.

La recuperación de mediaciones se convierte en una de las llaves para que el o la profesional desarrolle su intervención con éxito tomando en cuenta "la construcción ontológica de su objeto de intervención profesional". Para eso deberá, según Pontes (2016), partir del trinomio singularidad/universalidad/particularidad, es decir, para

comprender la lógica que subsume esos complejos sociales dentro del sistema capitalista, es necesario mantener la particularidad histórica de cada uno de ellos, tomando en cuenta que están inmersos en la esfera de la universalidad, donde se encuentran las grandes determinaciones y leyes de las tendencias de un complejo social dado, las cuales quedan ocultas por la dinámica de los hechos en la esfera de la singularidad (vida cotidiana) si no se realiza ese ejercicio reflexivo.

Históricamente, los y las profesionales de Trabajo Social se han incorporado en diversos espacios relacionados con la prevención del delito, en el caso de Costa Rica, existen profesionales inmersos/as mayoritariamente en la parte represiva, como en los centros penitenciarios y como peritos sociales en el Poder Judicial, solamente existe una profesional en el área vinculada a la prevención del delito que se encarga de la ejecución de programas de prevención de la violencia y el delito dirigidos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en riesgo social, que corresponde al Ministerio de Justicia y Paz

Como lo apunta Pontes (2016) Trabajo Social es una profesión inscrita en la división socio- técnica del trabajo en el orden social capitalista maduro y se caracteriza por ser una profesión intervencionista. Por eso, necesita además de conocer la realidad en su complejidad, crear medios para transformarla en dirección de un determinado proyecto socio-profesional. Esa doble dimensión, que caracteriza el Trabajo Social, desafía los y las profesionales a enfrentarla cotidianamente en el complejo tejido de las organizaciones sociales donde actúan. Este enfrentamiento exige un equipaje teórico-metodológico del nivel de su complejidad.

Referencias bibliográficas

- Arriagada, I., y Godoy, L. (2000). Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana. *Revista de la CEPAL* 0(70), 107-131.
- Asamblea Legislativa. (2008). *Expediente N° 16.973 "Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana"*. San José, Costa Rica.
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico penal*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores Argentina.
- Eijkman (2007) *El largo camino hacia la policía comunitaria: las estrategias de derechos humanos para Costa Rica. Cuaderno de Ciencias Sociales 145*. San José Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.
- Contraloría General de la República de Costa Rica (2014). *Plan Estratégico Institucional 2014-2017*. San José, Costa Rica.

- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (1995). *Equipo encargado de preparar el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Informe 1994*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (1996). *Segundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (1997). *Tercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (1998). *Cuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (1999). *Quinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2000). *Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2001). *Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2002). *Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2003). *Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2004). *Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2005). *Undécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2006). *Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2007). *Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2008). *Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2009). *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2010). *Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2011). *Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2012). *Decimooctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2013). *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2014). *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2015). *Vigésimoprimer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2016). *Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica.

Iamamoto, M. (2003). *El Servicio Social en la contemporaneidad. Trabajo y Formación profesional*. San Pablo, Cortez Editora.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2004). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIG 2004)*. San José, Costa Rica.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2008). *Resultados módulo sobre victimización Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008*. San José, Costa Rica: INEC; PNUD.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [MIDEPLAN] (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 "Jorge Manuel Dengo Obregón"*. San José, Costa Rica.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [MIDEPLAN] (2014). *Plan Nacional de Desarrollo [PND] 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante"*. San José, Costa Rica.

Ministerio de Justicia (2007) Plan Anual Operativo. San José Costa Rica

- Ministerio de Justicia (2016). Plan Nacional de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social. San José, Costa Rica.
- Ministerio de la Presidencia (1986). *Propuesta de creación del consejo nacional de prevención del delito*. San José, Costa Rica.
- Molina y Palmer (2005). *Costa Rica del siglo XX al XXI: Historia de una sociedad*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.
- Montaño, C. (1995). La política social hoy. En E. Borgianni, C. Montaño (Eds.), *La política social: espacio de inserción laboral* (pp.185-204. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- POLSEPAZ y PNUD (2010). *Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social*. San José, Costa Rica.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2005). *Programa Venciendo el temor. Seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. San José, Costa Rica.
- Rico, J. M. y Chinchilla, L. (2002). *Seguridad ciudadana en América Latina* (pp. 85-114). México: Siglo Veintiuno Editores.
- Rico, J. M. y Chinchilla, L. (2005). *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal y Open Society Institute.
- Pontes R. (2016). *La Categoría de la Mediación en Servicio Social: Instrumento Teórico e Interventivo*. Sao Pablo: Cortez Editora.
- Rivera, R. (s.f). Dimensión Político Institucional del Desarrollo en Costa Rica. (pp. 76-98). En Nowalski, J. (Ed.) *Asimetrías Económicas, Sociales y Políticas en Costa Rica: hacia una calidad de vida digna*. San José, Costa Rica: Lara Segura y Asoc. Editores.
- Solano, M (1996). Aportaciones de la Sociología Clásica para la comprensión de la violencia estructural, *Revista Reflexiones*, 0(42), 35-49.
- Urcuyo, C. (2010). *Foro sobre desarrollo humano y seguridad ciudadana: propuestas para la acción*. San José Costa Rica: FLACSO.